

VERSLAG VAN DE RAPPORTEURS INZAKE DE ONTWERPBEGROTING VAN HET MINISTERIE VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR (XIV) EN HET DIERGEZONDHEIDSFONDS (F) VOOR HET JAAR 2025

De vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft ons - de leden Nijhof-Leeuw (PVV) en Bromet (GroenLinks-PvdA) - aangesteld als rapporteurs inzake de ontwerpbegroting van het ministerie van LVVN en het Diergezondheidsfonds (DGF) voor het jaar 2025 ([Kamerstuk 36600, nrs. 1 en 2](#)). Hierbij doen wij verslag van onze bevindingen. In dit verslag schetsen wij een algemeen beeld van de ontwerpbegroting 2025 en richten wij ons op een selectie van onderwerpen. De commissie LVVN heeft in haar procedurevergadering van 4 september 2024 ingestemd met ons mandaat en de door ons voorgestelde onderwerpselectie. Op verzoek van de commissie hebben wij één onderwerp aan ons onderzoek toegevoegd, namelijk de besteding van overheidsgelden door terreinbeherende organisaties (TBO's).

INLEIDING

In dit verslag komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod:

1. Algemeen beeld ontwerpbegroting 2025
2. Financiële doorwerking van het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma
3. Beleidsmatige doorwerking van het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma, inclusief belangrijkste koerswijzigingen
4. Budgetrecht Tweede Kamer in relatie tot de budgetflexibiliteit
5. Kwaliteit van de strategische evaluatieagenda
6. Besteding van overheidsgelden door terreinbeherende organisaties

We beginnen dit verslag met een opsomming van de kernpunten. Daaronder volgt een toelichting op elk van die punten. De vragen die wij namens de commissie LVVN aan de minister van LVVN stellen, zijn cursief en omkaderd weergegeven.

KERNPUNTEN

1. Algemeen beeld ontwerpbegroting 2025

- De geraamde uitgaven van het ministerie van LVVN stijgen in 2025 met ruim 65% ten opzichte van de ontwerpbegroting 2024 en ruim 6% ten opzichte van de stand Voorjaarsnota 2024. Dit betreft een incidentele stijging. Vanaf 2026 wordt een daling in de uitgaven geraamd.
- Het voorgenomen beleid en de beschikbare middelen zijn waarschijnlijk ontoereikend om de langetermijnopgaven op het gebied van natuurherstel en klimaat te realiseren.
- Voor de jaren 2025-2027 wordt ruim € 190 miljoen van de Aanvullende Post overgeheveld naar de LVVN-begroting.
- De informatiewaarde van de ontwerpbegroting is beperkt doordat veelal onduidelijk is welke concrete doelen het kabinet beoogt te realiseren met de geraamde uitgaven.
- De indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart en de *Sustainable Development Goals* zijn niet benut om de kwaliteit van de indicatoren in de begroting te verbeteren.
- De ontwerpbegroting 2025 en de Miljoenennota bevatten geen helder overzicht van de geraamde uitgaven voor de aanpak van de stikstofproblematiek.

2. Financiële doorwerking van het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma

- Aan de ontwerpbegroting 2025 is € 40 miljoen toegevoegd om de beleidsvoornemens uit het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma te realiseren. De overige € 5 miljard die beschikbaar is gesteld, staat nog op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën.
- De in het Hoofdlijnenakkoord overeengekomen financiële taakstellingen zijn verwerkt in de begroting. Dat leidt tot een taakstelling van € 62,7 miljoen in 2025, oplopend naar structureel € 147,8 miljoen vanaf 2029.

3. Beleidsmatige doorwerking van het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma

- De beleidsvoornemens van het kabinet-Schoof zijn verwerkt in de ontwerpbegroting. De concrete uitwerking en financiële doorvertaling ontbreekt veelal nog.
- Het kabinet stelt meer geld beschikbaar voor agrarisch natuurbeheer en innovatie, en minder voor de gebiedsgerichte aanpak en extensivering.
- Het kabinet benoemt voedselzekerheid tot beleidsprioriteit, maar stelt daarvoor vooralsnog geen financiële middelen beschikbaar.

4. Budgetrecht Tweede Kamer in relatie tot de budgetflexibiliteit

- De budgetflexibiliteit (financiële ruimte) in de ontwerpbegroting 2025 is beperkt. Bijna 88% van de geraamde uitgaven is juridisch verplicht; de rest is bestuurlijk gebonden of beleidsmatig gereserveerd. De meeste ruimte ligt bij artikel 21 en 22.
- Vergeleken met andere departementen staat LVVN qua mate van juridische verplichting in de middenmoot.

5. Kwaliteit van de strategische evaluatieagenda (SEA)

- De SEA van het ministerie van LVVN is relatief goed en voldoet grotendeels aan de kwaliteitseisen. Met een betere toelichting op de timing van evaluaties en meer aandacht voor de inzichtbehoefte van de Kamer kan de kwaliteit nog worden verhoogd.
- Er ontbreken enkele belangrijke evaluaties in de SEA.

6. Besteding van overheidsgelden door terreinbeherende organisaties

- TBO's leggen binnen het Subsiestelsel Natuur en Landschap verantwoording af over de middelen die zij van de provincies ontvangen voor natuurbeheer.
- Staatsbosbeheer is de enige TBO die geld uit de LVVN-begroting ontvangt. Deze middelen zijn niet bestemd voor natuurbeheer.
- Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen ontvangen geen geld van het ministerie van LVVN. Wel ontvangen zij geld van de provincies voor natuurbeheer en hebben zij andere inkomstenbronnen.
- In de periodieke rapportage natuur die in 2027 zal worden gepubliceerd, wordt uitsluitend het natuurbeheer van het Rijk geëvalueerd.

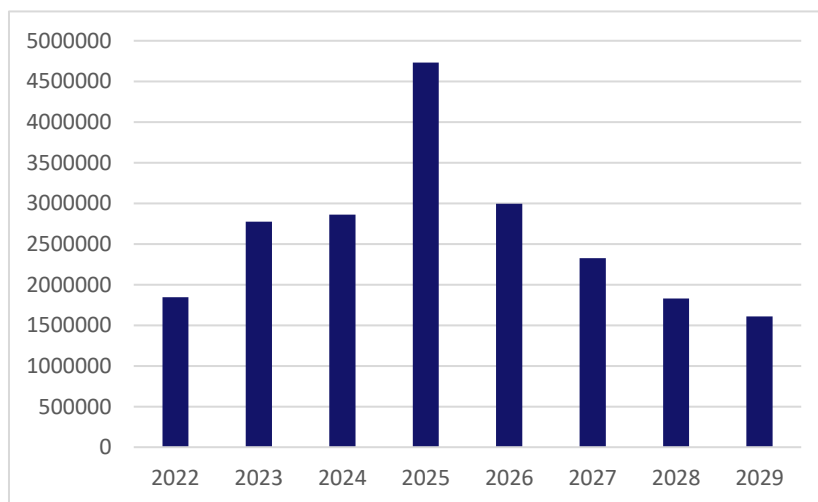
TOELICHTING

1. Algemeen beeld ontwerpbegroting 2025

De geraamde uitgaven van het ministerie van LVVN stijgen in 2025 met ruim 65% ten opzichte van de ontwerpbegroting 2024 en ruim 6% ten opzichte van de stand Voorjaarsnota 2024. Dit betreft een incidentele stijging. Vanaf 2026 wordt een daling in de uitgaven geraamd.

Het ministerie van LVVN verwacht in 2025 bijna € 1,9 miljard meer uit te geven dan was geraamd in 2024. Dat is een toename van ruim 65%. Daarbij is het belangrijk op te merken dat in 2024 al bijna € 1,6 miljard aan de begroting was toegevoegd. Dit maakt dat de geraamde uitgaven ten opzichte van de eerste suppletoire begroting (behorende bij de Voorjaarsnota 2024) met ruim 6% toenemen.

Vanaf 2026 voorziet de begroting een daling van de uitgaven (zie figuur 1). Deze daling wordt vooral veroorzaakt doordat in 2025, 2026 en in minder mate in 2027 incidenteel budget beschikbaar is, dat grotendeels afkomstig is vanuit de voor het Transitiefonds gereserveerde middelen. Het gaat hier onder andere om middelen voor de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus), de provinciale versnellingsmaatregelen en maatregelen in het kader van het toekomstperspectief landbouw ([Miljoenennota 2025](#), p. 61). Na 2027 zijn die middelen uitgeput. In 2029 bedragen de geraamde uitgaven voor LVVN circa € 1,6 miljard. Daarna is nog een verdere afname voorzien: vanaf 2031 bedragen de geraamde uitgaven € 1,1 miljard.

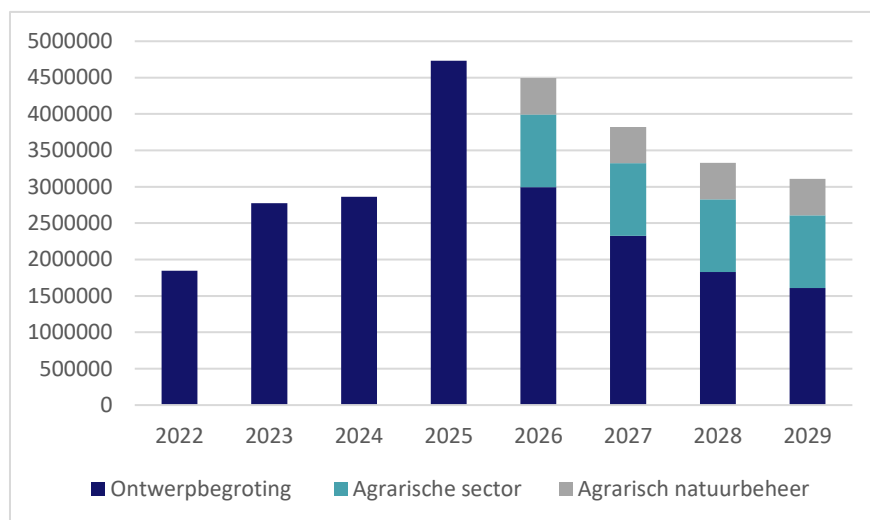


Figuur 1. Geraamde uitgaven in de ontwerpbegrotingen van het ministerie van LNV/LVVN voor de jaren 2021 tot en met 2029 (x 1000 euro)¹

Met het intrekken van de Tijdelijke wet Transitiefonds komen de daarvoor gereserveerde middelen (€ 20,5 miljard) te vervallen. Wel stelt het kabinet-Schoof in de [Budgettaire bijlage van het Hoofdpijnenakkoord](#) aanvullende middelen beschikbaar voor LVVN, namelijk € 1 miljard per jaar van 2026 tot en met 2029, en € 500 miljoen per jaar structureel vanaf 2026 (zie paragraaf 2 voor meer informatie hierover). Deze middelen staan momenteel op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën. Als deze middelen overgeheveld worden naar de LVVN-begroting dan loopt de begroting nog steeds af, maar minder scherp ([Bijlagen bij de Miljoenennota 2025](#),

¹ [Bijlagen Miljoenennota 2025](#), p. 333.

p. 333). Dit is zichtbaar in figuur 2. In de ontwerpbegroting wordt niet toegelicht waarop deze geraamde daling van het budget is gebaseerd.



Figuur 2. Geraamde uitgaven in de ontwerpbegrotingen van het ministerie van LNV/LVVN én de middelen die nog op de Aanvullende Post staan voor de agrarische sector en voor agrarisch natuurbeheer, jaren 2021 tot en met 2029 (x 1000 euro)

Daarnaast bevat de ontwerpbegroting 2025 vier intensiveringen waarvoor geld wordt overgeheveld van de Aanvullende Post naar de LVVN-begroting. Deze middelen zijn bestemd voor de Nationale Grondbank, extra provinciale maatregelen en het opstellen van het Natuurherstelplan. Ook worden middelen overgeheveld ter compensatie van de bezuinigingen die volgens het Hoofdlijnenakkoord (HLA) zouden moeten plaatsvinden op de specifieke uitkering 'Provinciale maatregelenpakketten'. In dat laatste geval is dus feitelijk sprake van voortzetting van het voorgenomen beleid en niet van een intensivering.

Tabel 1. Intensiveringen 2025-2027

Maatregel	2025	2026	2027	Toelichting
Nationale Grondbank		€ 52 miljoen	€ 20 miljoen	Extra middelen voor aankoop van gronden
Extra maatregelen provincies	€ 45,5 miljoen			Extra middelen voor maatregelen in het landelijk gebied die bijdragen aan de opgaven voor landbouw, natuur, water en klimaat.
Compensatie taakstelling provinciale maatregelenpakketten		€ 29,5 miljoen		Compensatie van de taakstelling van 10% op specifieke uitkeringen uit het HLA (zie ook § 2).
Opstellen natuurherstelplan	€ 17,5 miljoen	€ 19,4 miljoen	€ 6,4 miljoen	Extra middelen voor opstellen van concept-Natuurherstelplan. ²
Totaal	€ 63 miljoen	€ 100,9 miljoen	€ 26,4 miljoen	Totaal 2025-2027: € 190,3 miljoen

² De middelen worden o.a. ingezet om de conditie van habitattypen beter in kaart te brengen middels een nulmeting, om zo beter te kunnen bepalen welke herstelmaatregelen opgenomen moeten worden in het Natuurherstelplan.

NB: In de budgettaire bijlage bij het Hoofdlijnenakkoord is aangekondigd dat specifieke uitkeringen worden overgeheveld naar het Gemeente- en Provinciefonds. Het kabinet werkt aan een voorstel om in het aankomende jaar een start te maken met de overhevelingen. Deze nadere uitwerking vindt plaats in overleg tussen Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) (Miljoenennota, p. 65). "Dit vanwege de strikte en gedetailleerde eisen die vanuit het Rijk worden gesteld aan de besteding van de gelden uit een specifieke uitkering. Daarnaast kennen deze uitkeringen zware administratieve- en controlelasten." (Budgettaire bijlage bij het Hoofdlijnenakkoord, p. 8). Het gevolg daarvan is vermoedelijk dat de Rijksoverheid minder grip heeft op de besteding van de middelen door medeoverheden dan nu het geval is.

Het voorgenomen beleid en de beschikbare middelen zijn waarschijnlijk ontoereikend om de langetermijnopgaven op het gebied van natuurherstel en klimaat te realiseren.

In de [Reflectie brede welvaart](#) die het Centraal Planbureau (CPB), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) op Prinsjesdag 2024 hebben gepubliceerd, concluderen zij dat het voorgenomen beleid voor de langetermijnopgaven op het gebied van natuurherstel en klimaatbeleid waarschijnlijk ontoereikend is om de gestelde doelen te halen. Dat lichten zij als volgt toe: "Het gaat al jarenlang slecht met de ontwikkeling van ons natuurlijk kapitaal. De grote opgaven op het gebied van de leefomgeving zijn weliswaar niet binnen één kabinetsperiode te realiseren, maar het kabinet schuift de verantwoordelijkheid voor het realiseren van natuur- en klimaatopgaven grotendeels door naar toekomstige kabinetten en toekomstige generaties. Dit betreft zowel het risico dat de doelen voor 2030 verder uit zicht raken, als het risico op gebrek aan voortgang in de periode na 2030. Door het schrappen van het Transitiefonds Landelijk Gebied komt er minder geld beschikbaar voor natuurherstel. Beprijzingsmaatregelen op klimaatgebied worden teruggedraaid. Het Klimaatfonds en de gelden voor de agrarische sector lopen na 2030 af. Voor het behalen van de langetermijndoelstellingen op het gebied van klimaat en natuurherstel is aanvullend beleid nodig, waar al in de komende jaren aan begonnen moet worden."

De Algemene Rekenkamer plaatst in zijn brief [Aandachtspunten bij de ontwerpbegrotingen 2025](#) ook vraagtekens bij de haalbaarheid van deze doelen. In de brief benadrukt de Rekenkamer dat het – met het oog op de uitvoerbaarheid van beleidsvoornemens - zaak is om te zorgen voor een realistische onderbouwing van ramingen, en een vroegtijdige signalering van onzekerheden in beleidsresultaten en financiën. Dit om toekomstige verrassingen, teleurstellingen en ad hoc bezuinigingen te voorkomen. De Rekenkamer concludeert dat er in de meeste departementale ontwerpbegrotingen geen aandacht is voor risico's in financiën of resultaten. Op LVVN-terrein wijst de Rekenkamer erop dat de minister in de begroting niet duidelijk maakt of het vervallen van het Transitiefonds leidt tot het aanpassen van ambities en of deze wijziging gevolgen heeft voor het nakomen van Europese afspraken waaronder de Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijn.

De informatiewaarde van de ontwerpbegroting is beperkt doordat veelal onduidelijk is welke concrete doelen het kabinet beoogt te realiseren met de geraamde uitgaven.

De kwaliteit van de ontwerpbegroting is getoetst aan de hand van de [handreiking controle en verantwoording](#). Beoordeeld is of de begroting antwoord geeft op de volgende vragen:

- a. Wat wil de minister bereiken (doelen)?
- b. Wat gaat de minister daarvoor doen (prestaties)?
- c. Wat kosten de instrumenten en wat kost het apparaat van de minister (middelen)?

Uit onze analyse blijkt dat de ontwerpbegroting veelal duidelijk maakt welke beleidsinstrumenten de minister in 2025 gaat inzetten en welke kosten daaraan zijn verbonden. Veelal is echter onduidelijk aan welke concrete doelen dat moet bijdragen. De ontwerpbegroting bevat wel algemene doelstellingen per begrotingsartikel, maar deze zijn abstract geformuleerd en niet vertaald in concrete onderliggende doelen. De Algemene Rekenkamer concludeert in zijn brief [Aandachtspunten bij de ontwerpbegrotingen 2025](#) dat dit probleem zich bij veel departementale begrotingen voordoet. Daarbij merkt de Rekenkamer op dat abstract geformuleerde doelen het voor het parlement moeilijk maken de voortgang te volgen en te controleren.

De voor LVVN relevante indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals zijn niet benut om de kwaliteit van de indicatoren in de LVVN-begroting te verbeteren. Ook wordt in de begroting niet verwezen naar de Staat van landbouw, natuur en voedsel.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft in 2024, evenals in voorgaande jaren, een [factsheet](#) opgesteld met indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2024 die passen bij de begroting van het ministerie van LVVN. Vooralsnog benut het ministerie deze informatie niet om de kwaliteit van de indicatoren in de LVVN-begroting te verbeteren. Dit terwijl het vorige kabinet de toegevoegde waarde van bredewelvaartsindicatoren onderschreef en aangaf toe te werken naar de integratie daarvan in de begrotingscyclus ([Kamerstuk 34298, nr. 37](#)). Ook de toenmalige minister van LNV liet de Kamer weten dat er vanuit zijn departement betrokkenheid was bij de ontwikkeling van bredewelvaartsindicatoren. Hij merkte op dat "op een later moment zou worden gezien wat dit betekent voor de begrotings- en verantwoordingsstukken van LNV" en dat de Kamer daarover zou worden geïnformeerd ([Kamerstuk 36200, XIV, nr. 13](#)). Dat is nog niet gebeurd. Het is onbekend hoe de huidige minister van LVVN aankijkt tegen de integratie van bredewelvaartsindicatoren in de begrotingscyclus.

Tot slot wijzen wij erop dat het CBS en Wageningen Economic Research (WEcR) - in opdracht van het ministerie van LVVN - de [Staat van landbouw, natuur en voedsel](#) publiceren. Daarin wordt aan de hand van indicatoren weergegeven hoe het staat met de voortgang op de beleidsterreinen landbouw, natuur en voedsel. In de begroting wordt echter nergens een link gelegd met deze nuttige publicatie.

De ontwerpbegroting 2025 en de Miljoenennota bevatten geen helder overzicht van de geraamde uitgaven aan aanpak van de stikstofproblematiek.

Twee jaar geleden concludeerden de toenmalige begrotingsrapporteurs dat de informatie over de aanpak van de stikstofproblematiek in de departementale begroting weinig inzichtelijk was. De beschrijving van het voorgenomen beleid was versnipperd over het hoofdstuk beleidsagenda en diverse begrotingsartikelen. Ook bood de begroting geen volledig overzicht van de verwachte uitgaven aan de aanpak van de stikstofproblematiek. De bijlage [Uitgavenoverzicht stikstof](#) bij de Miljoenennota bood dat inzicht wel. In reactie op de vraag van de begrotingsrapporteurs of het mogelijk is in de LVVN-begroting samenhangend te presenteren wat de beoogde uitgaven aan de aanpak van de stikstofproblematiek zijn, liet de toenmalige minister van LNV de Kamer weten dat de minister voor Natuur en Stikstof mogelijkheden zag "tot het meer in samenhang presenteren van de maatregelen van de structurele aanpak door de tabel die [...] in de Miljoenennota staat ook in de LNV-begroting op te nemen en aan te vullen met de begrotingsartikelen via welke de uitgaven lopen." Deze tabel is echter niet opgenomen in ontwerpbegroting 2025. Ook is het Uitgavenoverzicht stikstof uit de bijlage bij de Miljoenennota verdwenen.

Vragen

- Kan de minister toelichten welke veronderstellingen ten grondslag liggen aan de geraamde daling van het LVVN-budget in de komende jaren? Hoe realistisch acht de minister deze meerjarenraming?
- Volstaan de middelen die de komende jaren beschikbaar zijn voor het ministerie van LVVN om de doelen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd (o.a. klimaat, water, natuur, biodiversiteit en stikstof) te realiseren? Zo ja, kan de minister dat onderbouwen? Zo nee, hoeveel extra geld is daarvoor nodig?
- Welke mogelijkheden ziet de minister om de informatiewaarde van de begroting te vergroten? (a) Kan de minister daarin concrete doelen opnemen die zij met haar beleid beoogt te bereiken? (b) Welke mogelijkheden ziet de minister om de bredewelvaarts-indicatoren daarin te integreren? En (c) Welke mogelijkheden ziet de minister om in de begroting – daar waar relevant – verwijzingen naar de Staat van landbouw, natuur en voedsel op te nemen?
- Waarom is het Uitgavenoverzicht stikstof dit jaar niet opgenomen als bijlage bij de Miljoenennota, terwijl dat in de voorgaande jaren wel het geval was? Kan de minister volgend jaar in de Miljoenennota en de LVVN-ontwerpbegroting weer zo'n overzicht opnemen?

2. Financiële doorwerking Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma

Aan de ontwerpbegroting 2025 is € 40 miljoen toegevoegd om de beleidsvoornemens uit het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma te realiseren. De overige € 5 miljard die beschikbaar is gesteld, staat nog op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën.

Door het kabinet-Schoof zijn middelen vrijgemaakt voor extra intensiveringen, zie: [Budgettaire bijlage van het Hoofdlijnenakkoord](#). Deze middelen zijn deels aan begrotingen toegewezen en staan deels op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën in zogenoemde enveloppen. In het geval van het ministerie van LVVN is € 40 miljoen aan de ontwerpbegroting 2025 toegevoegd om de beleidsvoornemens uit het Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma te realiseren. Deze middelen zijn alleen voor het jaar 2025 toegevoegd aan de begroting en niet voor de komende jaren. Tabel 2 maakt duidelijk waar deze middelen voor zijn bestemd.

Tabel 2. Bestedingsdoelen van de aan de ontwerpbegroting 2025 toegevoegde middelen

Thema	Budget	Bestedingsdoel
Mest	€ 15 miljoen	Verlichting van de urgente problematiek op de mestmarkt, waaronder een subsidieregeling om mestverwerking te stimuleren en de uitrol van het voerspoor.
Natuur	€ 8 miljoen	Verbetering natuurmonitoring en openstelling Nationale Databank Flora en Fauna.
Visserij	€ 4,5 miljoen	Extra impuls voor duurzame visserij: stimuleren en doorontwikkelen nieuwe innovaties en onderzoek.
Dierwaardigheid	€ 1 miljoen	Pilots/ketendeals waarin beoogde dierinhoudelijke maatregelen bij meerdere boerderijen worden toegepast om te leren of de maatregel het beoogde dierenwelzijnseffect heeft en om neveneffecten in kaart te brengen.
Doelsturing	€ 8 miljoen	Doorontwikkeling doelsturingssystematiek: analyse van het doelbereik van kritische prestatie-indicatoren (KPI's), starten met de

Thema	Budget	Bestedingsdoel
		invulling van de benodigde data-architectuur, starten met de uitrol van de stoffenbalans en de ontwikkeling van een meetsysteem voor waterkwaliteit in de akkerbouw.
Innovatie	€ 3,5 miljoen	Innovatieprogramma 'Robots naar de boerenpraktijk', dat zich richt op het besparen van arbeidskrachten, doorontwikkeling en gebruik van robots en inpasbaarheid in de alledaagse bedrijfsvoering. In de eerste fase wordt gewerkt aan praktische ondersteuning van telers, digitalisering, educatie en financiële arrangementen.
Totaal	€ 40 miljoen	

Het kabinet-Schoof heeft besloten het wetsvoorstel voor het Transitiefonds in te trekken. Zoals eerder is aangegeven, vervallen daarmee de voor dat fonds gereserveerde middelen op de Aanvullende Post bij het Ministerie van Financiën (€ 20,5 miljard). In plaats daarvan stelt het kabinet-Schoof eenmalig € 5 miljard beschikbaar voor een meerjarige investering in de agrarische sector, en structureel € 500 miljoen per jaar voor agrarisch natuurbeheer door boeren. Deze middelen staan voornamelijk op de Aanvullende Post (met uitzondering van de eerder genoemde € 40 miljoen die wordt overgeheveld naar de LVVN-begroting). Dit betekent dat het voor de minister nog onzeker is of en wanneer zij aanspraak kan maken op die middelen. Om aanspraak te maken op de middelen, moet de minister eerst een goed onderbouwd bestedingsplan opstellen. Vervolgens moeten de middelen van de Aanvullende Post naar de LVVN-begroting worden overgeheveld. Deze begrotingswijziging moet door de Kamer geautoriseerd worden.

Tot slot is het in dit verband op te merken dat de middelen die via het HLA beschikbaar worden gesteld voor rode diesel niet landen op de LVVN-begroting. Aangezien dit een belastingmaatregel betreft, krijgt die een plek in het Belastingplan.

De in het HLA overeengekomen financiële taakstellingen zijn verwerkt in de begroting. Dat leidt tot een taakstelling van € 62,7 miljoen in 2025, oplopend naar structureel € 147,8 miljoen vanaf 2029.

In het HLA zijn afspraken gemaakt over het doorvoeren van bezuinigingen op het ambtelijk apparaat, op subsidies, op specifieke uitkeringen (SPUK's) en op non-ODA-uitgaven³. Deze taakstelling loopt de komende jaren stapsgewijs op. Voor het ministerie van LVVN betekent dit dat in 2025 in totaal € 62,7 miljoen moet worden bezuinigd op deze posten. Dat loopt op naar structureel € 147,8 miljoen vanaf 2029. Tabel 3 bevat een overzicht van de voorgenomen bezuinigingen.

Tabel 3. Overzicht taakstellingen ministerie van LVVN (de genoemde bedragen zijn de geraamde kortingen)

Subsidietaakstelling (€ 48 miljoen in 2025, oplopend tot € 74,4 miljoen vanaf 2029)		
Artikel 21	2025: € 40,5 miljoen	Verlaging subsidiebudgetten met 1,9%: <ul style="list-style-type: none"> ○ Lbv-regeling: € 12,9 miljoen; ○ Lbv-plus regeling: € 19,9 miljoen; ○ Verlaging enkele andere subsidiebudgetten en een opdrachtenbudget, waaronder dierwaardige veehouderij (€ 0,1 miljoen)

³ Dit zijn uitgaven voor internationaal beleid, die niet onder de officieel erkende financiering ontwikkelingssamenwerking (ODA) vallen.

Artikel 22	2025: € 2,2 miljoen 2029 e.v.: € 18,4 miljoen	<ul style="list-style-type: none"> ○ aanvalsplan landschapselementen (circa € 1 miljoen) ○ saneringsregeling garnalenvisserij (€ 0,5 miljoen) ○ maatwerkoplossingen piekbelasters (€ 0,5 miljoen)
Artikel 23	2025: € 2,9 miljoen 2029 e.v.: € 26,8 miljoen	<ul style="list-style-type: none"> ○ missiegedreven topsectoren (met circa € 1,1 miljoen) ○ onderzoeksprogrammering (€ 0,7 miljoen) ○ korting op diverse subsidies (€ 1,1 miljoen) ⁴
Artikel 51	Verlaagd met circa € 2,3 miljoen wegens een onvoorzien tekort bij invulling van de taakstelling.	
Apparaatstaakstelling (€ 11,4 miljoen in 2025, oplopend tot € 41,9 miljoen vanaf 2029)		
Artikel 22	Verlaging bijdrage aan Staatsbosbeheer met 0,5% per jaar in 2025-2029 (structureel 2,5%).	
Artikel 24	Verlaging bijdrage aan RVO en NVWA met 0,5% per jaar in 2025-2029 (structureel 2,5%). Op de uitvoering in zijn geheel wordt in 2025 € 3,2 miljoen gekort. Dat loopt op tot € 14,4 miljoen vanaf 2029.	
Artikel 50	Korting in 2025 is circa € 8 miljoen. Dit loopt op tot structureel circa € 27 miljoen vanaf 2029 (een korting van 14,3%). De budgetten voor personele en materiële uitgaven worden naar rato verlaagd, in lijn met de voorziene krimp van de organisatie. De ontvangsten worden structureel verlaagd, omdat lagere ontvangsten uit detacheringen worden verwacht.	
Artikel 51	In 2025 is de korting € 0,1 miljoen. Dit loopt op tot structureel € 0,4 miljoen vanaf 2029. Voor 2025 gaat het om de verlaging van een ICT-reservering.	
Taakstelling specifieke uitkeringen (SPUK's) (€ 48 miljoen in 2025, oplopend tot € 74,4 miljoen vanaf 2029)		
<p>Taakstelling: structureel 10% verlaging van de SPUK's. Dit raakt het budget voor 2025 niet. In 2026 raakt dit de SPUK's 'provinciale maatregelpakketten' (€ 29,5 miljoen), 'programma natuur' (€ 22,6 miljoen) en 'legalisatie PAS-melders' (€ 5 miljoen). Voor de SPUK 'provinciale maatregelpakketten' is een compenserende maatregel genomen⁵, zodat het budget niet verlaagd hoeft te worden. Voor de SPUK 'Programma Natuur' is ook in 2027, 2028 en 2029 sprake van een taakstelling van circa € 22 miljoen. Daarbij valt op dat deze korting volgens de Verticale Toelichting uit de Miljoenennota (p. 231) structureel is, terwijl Programma Natuur uit incidentele middelen bestaat. De SPUK Agroprogramma Groningen is vrijgesteld.</p>		
Taakstelling non-ODA (€ 2,7 miljoen in 2025, oplopend tot € 6,9 miljoen vanaf 2029)		
Artikel 21	2025: € 0,6 miljoen 2029 e.v.: € 1,4 miljoen	Deze verlaging wordt voor 2025 onder meer ingevuld door binnen het HGIS-budget minder projecten uit te voeren.
Artikel 23	2025: € 0,8 miljoen 2029 e.v.: € 1,8 miljoen	Verlaging van het budget voor bijdragen aan de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN en onderzoeksprojecten
Artikel 24	2025: € 1,3 miljoen. 2029 e.v.: € 3,7 miljoen	Verlaging budget voor het LVVN Attaché Netwerk.

Wat betreft de subsidietaakstelling is het relevant op te merken dat Rijksbreed wordt gekort op de subsidiebudgetten. In 2025 wordt dit in de begroting verwerkt door de meeste subsidies met circa 2% te verlagen. Voor het invullen van de taakstelling in 2026 en verder worden in het najaar inhoudelijke keuzes gemaakt.

⁴ Dit betekent dat minder publiek-private samenwerkingstrajecten tot uitvoering komen en minder budget beschikbaar is voor praktijkgerichte innovatieprojecten en trajecten gericht op overdracht van kennis en ervaring op schoolgaande jeugd, agrariërs en erfbedreiders.

⁵ Dit betreft een overheveling van voor LVVN gereserveerde middelen op de Aanvullende Post.

In de bovenstaande tabel valt onder meer op dat de apparaatstaakstelling deels wordt gerealiseerd door te korten op uitvoeringsorganisaties, waaronder de NVWA en RVO. Dit terwijl in het HLA viel te lezen dat uitvoeringsorganisaties zijn uitgezonderd van deze taakstelling. Uit de ontwerpbegroting 2025 (p. 100) blijkt echter dat dit een Rijksbrede afspraak betreft. Tegelijkertijd staat in de ontwerpbegroting (p. 17) dat er "bij RVO en ook bij de NVWA nu al sprake is van een onbalans tussen de omvang van het portfolio en de beschikbare middelen". De rest van de apparaatstaakstelling komt terecht op het apparaatsartikel van het departement zelf, die al [voor deze taakstelling een neerwaartse reeks kende](#). Samen zorgen deze factoren voor een afloop van € 46 miljoen tussen 2026 en 2027. Dit roept de vraag op hoe realistisch de geraamde korting op de apparaatskosten is.

Vragen

- *Wat is de impact van de verlaging van het budget voor de Lbv en Lbv-plus voor de realisatie van de stikstofdoelstellingen?*
- *Hoe reëel acht de minister de voorgenomen bezuinigingen op het ambtelijk apparaat van het ministerie van LNVN en op dat van de NVWA en RVO? Welke stappen gaat de minister zetten om deze taakstelling te realiseren en wanneer verwacht de minister de Kamer te kunnen informeren over de gevolgen daarvan?*
- *Hoe reëel acht de minister de voorgenomen bezuinigingen op de specifieke uitkeringen? Welke stappen gaat de minister zetten om deze taakstelling te realiseren en wanneer verwacht de minister de Kamer te kunnen informeren over de gevolgen daarvan?*
- *Klopt het dat de SPUK taakstelling structureel € 22 miljoen bedraagt (bijlage MJN, p.231), terwijl deze binnen LNVN neerslaat bij de SPUK's Provinciale Maatregelenpakketten, Programma Natuur en Legalisatie PAS-melders (OWB 2025, p.45), die uit incidentele middelen bestaan? Zo ja, hoe verwacht de minister deze taakstelling na afloop van de incidentele middelen in te vullen?*
- *Hoe verhoudt de verlaging van het budget voor het Attaché Netwerk van LNVN zich tot de extra verwachtingen die er van dit netwerk zijn, bijvoorbeeld op het terrein van mondiale voedselzekerheid en bij de inzet van landbouwattachés bij bevordering van de mogelijkheden dierlijke mest in het buitenland af te zetten?*

3. Beleidsmatige doorwerking Hoofdlijnenakkoord/Regeerprogramma, inclusief belangrijkste koerswijzigingen

De beleidsvoornemens van het kabinet-Schoof zijn verwerkt in de begroting. De concrete uitwerking en financiële doorvertaling ontbreekt veelal nog.

De nieuwe beleidsvoornemens van het kabinet-Schoof voor het jaar 2025 zijn verwerkt in de ontwerpbegroting voor 2025. Een groot deel daarvan wordt benoemd in hoofdstuk 2 'Beleidsagenda'. Dat hoofdstuk beschrijft de beleidsprioriteiten van het ministerie van LNVN. De rest van de begroting is opgebouwd rond de begrotingsartikelen. Het is niet altijd duidelijk hoe de beleidsprioriteiten doorwerken in de begrotingsartikelen. Ook moet veel beleid de komende tijd nog concreet worden uitgewerkt.

Het kabinet stelt meer geld beschikbaar voor agrarisch natuurbeheer en innovatie, en minder voor gebiedsgerichte aanpak en extensivering.

Uit het intrekken van het wetsvoorstel voor het Transitiefonds en de investeringen die het kabinet-Schoof doet, valt af te leiden dat er op LNVN-terrein sprake is van een koerswijziging. Zo stelt het kabinet meer geld beschikbaar voor agrarisch natuurbeheer en voor innovatie en min-

der voor de gebiedsgerichte aanpak (NPLG) en voor afwaardering en extensivering van landbouwgrond. Verder blijkt uit de beleidsprioriteiten die worden beschreven in de ontwerpbegroting (en ook uit de naamwijziging van het ministerie) dat voedselzekerheid en visserij de komende kabinetsperiode meer aandacht zullen krijgen.

Het forse budget dat het kabinet beschikbaar stelt voor agrarisch natuurbeheer (€ 500 miljoen euro per jaar vanaf 2026) maakt duidelijk dat het kabinet hierin een belangrijk instrument ziet om zowel het verdienvermogen van agrariërs als de natuurkwaliteit te verbeteren. Om dit te realiseren, wordt uitbreiding van de subsidie voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) voorbereid en worden mogelijkheden in de Eco-regeling onderzocht. In zijn [Achtergrondnotitie bij de Reflectie op het Hoofdlijnenakkoord](#) plaatst het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) hierbij enkele kanttekeningen:

- Het PBL is positief over het voornemen agrarisch natuurbeheer en ecosysteemdiensten langjarig te belonen. Langere contracten (12 of 18 jaar in plaats van de huidige 6 jaar) bieden namelijk financiële zekerheid en kunnen bijdragen aan grotere ecologische effectiviteit.
- Het PBL merkt op dat het budget voor agrarisch natuurbeheer fors hoger is dan het huidige ANLb-budget. Zo'n forse opschaling vereist volgens het PBL flinke bestuurlijke aandacht, onder meer voor professionalisering van de agrarische collectieven, zodat de opschaling niet ten koste zal gaan van de uitvoering van hun kerntaak.
- Het PBL merkt op dat agrarisch natuurbeheer een positief effect kan hebben op natuurkwaliteit. Het is daarbij van belang dat zware beheerpakketten nabij kwetsbare Natura-2000 gebieden worden ingezet. Het aantal bedrijven dat zwaarder agrarisch natuurbeheer kan inpassen in de bedrijfsvoering, is volgens het PBL echter beperkt. Uit onderzoek blijkt namelijk dat boeren vooral lichtere vormen van agrarisch natuurbeheer willen uitvoeren.
- Doelmatige inzet van de middelen voor agrarisch natuurbeheer en ecosysteemdiensten vereist volgens het PBL duidelijke randvoorwaarden en een heldere koppeling met doelen.

De minister van LNV is voornemens de hoofdlijnen van haar plannen voor agrarisch natuurbeheer voor het einde van 2024 naar de Kamer te sturen en deze in 2025 verder uit te werken. In de ontwerpbegroting 2025 (p. 14) merkt de minister van LNV daarbij op dat het kabinet bij de besteding van de middelen voor agrarisch natuurbeheer de regie neemt, terwijl de subsidies voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer momenteel door de provincies worden verstrekt aan agrarische collectieven.

Vragen

- *Kan de minister bij de uitwerking van uw plannen voor agrarisch natuurbeheer ingaan op de kanttekeningen die het PBL daar in zijn [Achtergrondnotitie bij de Reflectie op het Hoofdlijnenakkoord](#) bij plaatst?*
- *Kan de minister toelichten waarom het kabinet ervoor heeft gekozen de regie te nemen bij de besteding van de middelen voor agrarisch natuurbeheer en wat daarvan de gevolgen zijn (onder meer voor de rol die provincies en agrarische collectieven daar nu bij spelen)?*

4. Budgetrecht Tweede Kamer in relatie tot de budgetflexibiliteit

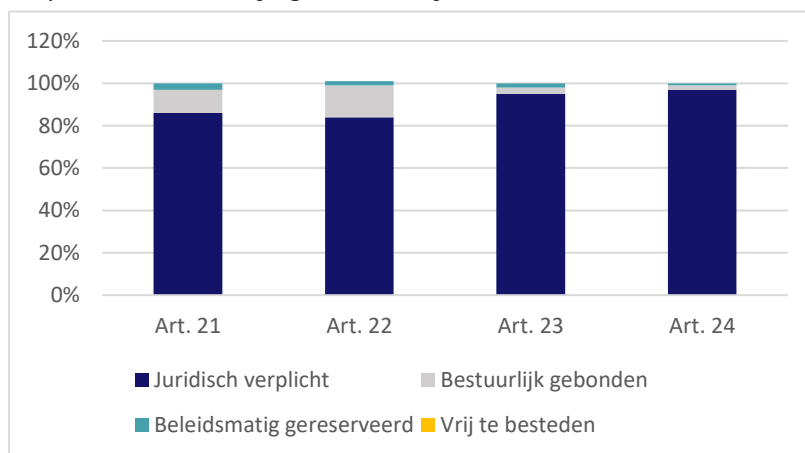
De ontwerpbegroting maakt voor elk beleidsartikel duidelijk in hoeverre de geraamde uitgaven nog niet vastliggen door aangegane verplichtingen en dus nog flexibel inzetbaar zijn, de zogeheten budgetflexibiliteit. Inzicht in de budgetflexibiliteit is belangrijk omdat dit de Kamer inzicht

biedt in de ruimte die er is om de begroting te amenderen. De budgetflexibiliteit is sinds de ontwerpbegroting 2023 opgedeeld in vier categorieën, die in toenemende mate flexibiliteit bieden om de middelen in te zetten voor alternatieve doeleinden:

- **Juridisch verplicht.** Hiervan is sprake in geval van juridische afdwingbaarheid van de uitgaven op grond van bijvoorbeeld een verdrag, wet of beschikking (bijvoorbeeld een verleende subsidiebeschikking of een afgesloten (arbeids)contract). Amendementen op juridisch verplichte budgetten zijn over het algemeen weinig kansrijk en zouden, wanneer zij wél worden doorgevoerd, kunnen leiden tot schadeclaims tegen de Staat.
- **Bestuurlijk gebonden.** Dit betreft de uitgaven die bestuurlijk gebonden zijn op grond van bestuursovereenkomsten, convenanten met koepels en/of decentrale overheden, politieke toezeggingen, etc. Neerwaartse amendering van deze budgetten is iets minder risicovol dan bij de vorige categorie, maar leidt wel tot het niet nakomen van bestuurlijke afspraken.
- **Beleidsmatig gereserveerd.** Hierbij gaat het om uitgaven waarvoor wel een bestemming is afgesproken, maar die nog niet vastliggen. Bijstelling van deze budgetten is kansrijker, hoewel dit er nog steeds toe kan leiden dat bepaalde verwachtingen die de overheid heeft gewekt niet worden waargemaakt.
- **Nog niet ingevuld dan wel vrij te besteden.** In beginsel tellen de eerste drie categorieën op tot 100%. Doen ze dat niet, dan is er nog deze categorie, waarbij voor de geraamde uitgaven nog geen doel is vastgesteld.

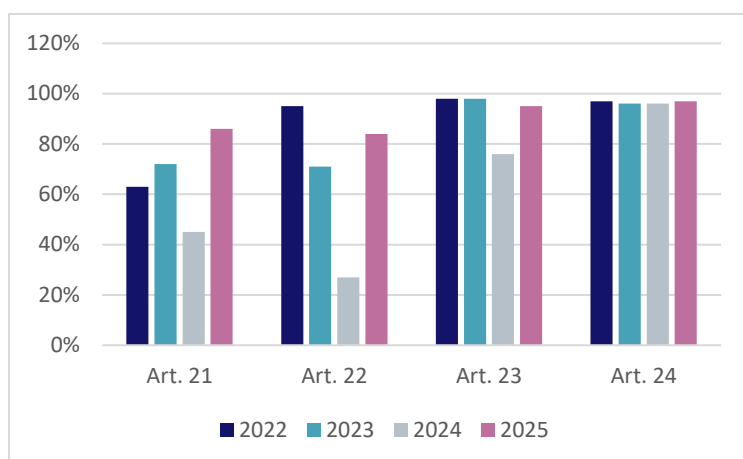
De budgetflexibiliteit (financiële ruimte) in de ontwerpbegroting 2025 is beperkt. Bijna 88% van de geraamde uitgaven is juridisch verplicht; de rest is bestuurlijk gebonden of beleidsmatig gereserveerd. De meeste ruimte ligt bij artikel 21 en 22.

Figuur 3 toont de geschatte budgetflexibiliteit in de ontwerpbegroting 2025 van het ministerie van LVVN. De figuur maakt duidelijk dat de geraamde uitgaven vrijwel volledig juridisch verplicht of bestuurlijk gebonden zijn.



Figuur 3: Budgetflexibiliteit ontwerpbegroting 2025

Figuur 4 toont de ontwikkeling over de afgelopen jaren. Hieruit blijkt dat de ontwerpbegroting 2025 een relatief hoge mate van juridische verplichting kent. Vooral op artikel 21 en 22 zijn grote schommelingen te zien. Dit is waarschijnlijk te verklaren doordat de uitgaven op deze artikelen een flexibelere aard (veel verschillende regelingen, afgelopen jaren sterk in omvang gegroeid) hebben, terwijl op artikel 23 en 24 grotendeels beleid met een consistentere aard (respectievelijk bijdragen aan onderzoekinstellingen en aan RVO/NVWA) wordt uitgevoerd.



Figuur 4: Percentage 'juridisch verplicht' per beleidsartikel in de ontwerpbegroting 2025

Tabel 4 toont de geschatte budgetflexibiliteit uitgedrukt in miljoenen euro's. Hieruit blijkt dat de meeste budgettaire ruimte ligt bij artikel 21 en vervolgens 22. Dit is het gevolg van de lagere mate van juridische verplichting in combinatie met de grotere omvang van deze artikelen.

Tabel 4: Geschatte budgetflexibiliteit per beleidsartikel (x miljoen euro's)

Artikel	Totaal begroot	Juridisch verplicht	Bestuurlijk gebonden	Beleidsmatig gereserveerd	Onverdeeld/vrij te besteden
21	2342,4	2009,7	253	77,3	0
22	1109,9	927,9	168,7	13,3	0
23	407,1	387,5	12,6	6,5	0
24	614,5	596	13,5	4,9	0

Dat de budgetflexibiliteit van de middelen op de begroting beperkt is, is niet geheel onlogisch. Deze middelen zijn immers met een reden op de begroting terechtgekomen. De extra middelen voor de agrarische sector en voor agrarisch natuurbeheer uit het HLA, waarvan de bestemming minder ver uitgewerkt is, staan nog op de Aanvullende Post en zijn niet meegenomen in de berekening van de budgetflexibiliteit.

Vergeleken met andere departementen staat LVVN qua mate van juridische verplichting in de middenmoot.

Uit [een analyse van alle begrotingshoofdstukken](#) blijkt dat de gemiddelde mate van juridische verplichting over alle beleidsartikelen van alle departementen 92,5% is. LVVN scoort met 87,7% net iets lager en staat daarmee in de middenmoot. Uitschieters naar boven zijn onder meer Asiel en Migratie (100%), SZW (99,1%) en OCW (97,7%), terwijl onder meer Klimaat en Groene Groei (59%) en Defensie (66,1%) relatief laag scoren. De rest van de LVVN-begroting bestaat voor 10% uit bestuurlijk gebonden en voor 2,3% uit beleidsmatig gereserveerde middelen.

5. Kwaliteit van de strategische evaluatieagenda (SEA)

De SEA van het ministerie van LVVN is relatief goed en voldoet grotendeels aan de kwaliteitseisen. Met een betere toelichting op de timing van evaluaties en meer aandacht voor de inzichtbehoefte van de Kamer kan de kwaliteit nog worden verhoogd.

De strategische evaluatieagenda (SEA) is een Rijksbreed instrument dat is bedoeld om meer inzicht te verwerven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Een SEA bevat een overzicht van de belangrijke beleidsthema's van een departement, licht toe welke inzichtbehoefte er op die thema's bestaat en omvat een bijpassende agendering van evaluatieonderzoek. De afgelopen jaren hebben de departementen gewerkt aan het opstellen en doorontwikkelen van hun SEA. Sinds vorig jaar moeten de SEA's van alle departementen voldoen aan de eisen van artikel 2 van de [Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022](#) (Rpe).

Uit een vergelijkende analyse die de Dienst Analyse en Onderzoek heeft uitgevoerd, blijkt dat de SEA van het ministerie van LNVN één van de betere SEA's is en dat deze grotendeels voldoet aan de Rpe-eisen. De SEA is geordend naar vier beleidsthema's: land- en tuinbouw, visserij, natuur, en kennis en innovatie. De evaluatie van begrotingsartikel 24 Uitvoering en Toezicht vindt plaats als onderdeel van de evaluaties die binnen die vier beleidsthema's worden uitgevoerd. Per thema is een beleidstheorie opgesteld. De SEA is gestructureerd opgebouwd met per thema de doelstellingen en per doelstelling een overzicht van recent afgeronde en geplande onderzoeken. Toch zijn er ook enkele aandachtspunten:

- De SEA maakt niet duidelijk of en zo ja hoe de timing van de evaluaties en periodieke rapportages is afgestemd op de beleidscyclus.
- Er is geen aandacht voor de inzichtbehoefte van de Tweede Kamer. De Kamer heeft haar inzichtbehoefte vooralsnog ook niet proactief kenbaar gemaakt.
- De koerswijzigingen uit het HLA zijn nog niet in de SEA verwerkt; zo zijn er enkele evaluaties die niet langer relevant lijken, zoals een lerende evaluatie van het NPLG.

Er ontbreken enkele belangrijke evaluaties ontbreken in de SEA.

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft de vaste commissies [verzocht](#) om in het kader van de uitwerking van de aangenomen motie-Van Vroonhoven/Vermeer ([Kamerstuk 36470, nr. 6](#)) de door de commissies aangewezen rapporteurs te vragen om in hun onderzoek expliciet aandacht te besteden aan de SEA. Zo is de commissie gevraagd aan te geven welke onderwerpen, gelet op witte vlekken, alsnog in de SEA opgenomen zouden moeten worden. De Algemene Rekenkamer heeft in zijn brief [Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2025 van het ministerie van LNVN](#) aanbevolen de volgende evaluaties aan de SEA toe te voegen:

- Een evaluatie van de Landelijke Beëindigingsregeling met Piekbelasting (Lbv-plus). Deze evaluatie is van belang omdat de Lbv-plus de ruimhartigste beëindigingsregeling tot nu toe is. Met het oog op lessen trekken voor toekomstige beëindigingsregelingen is het zaak de doelmatigheid en doeltreffendheid van die regeling te evalueren.
- Een evaluatie van de subsidieregeling behoud grasland (€ 104,3 miljoen), die is bedoeld om het aantrekkelijk te maken grasland te behouden, zodat de waterkwaliteit in Nederland niet achteruitgaat. Evaluatieonderzoek naar deze subsidie is belangrijk, aangezien de invulling geeft aan de EU-Nitraatrichtlijn en bijdraagt aan de Kaderrichtlijn Water.
- Een evaluatie van het beleid inzake (internationale) voedselzekerheid. Dit is een beleidsprioriteit van het kabinet. Het laatste evaluatieonderzoek naar voedselzekerheid stamt uit 2019.

Wij kunnen ons vinden in deze aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

Vragen

- *Is de minister bereid evaluaties van de Lbv-plus, van de subsidieregeling behoud grasland en van het beleid inzake (mondiale) voedselzekerheid toe te voegen aan de SEA van het ministerie van LNVN?*

6. Besteding overheidsgelden terreinbeherende organisaties (TBO's)

TBO's leggen binnen het Subsiestelsel Natuur en Landschap verantwoording af over de middelen die zij van de provincies ontvangen voor natuurbeheer.

Nederland kent drie grote TBO's: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen. Deze drie organisaties beheren in totaal ongeveer 479.000 hectare natuur. Sinds de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies in 2014 zijn de provincies verantwoordelijk voor de natuur in hun provincie. Zij beheren die natuur niet zelf, maar verlenen daarvoor subsidies aan natuurbeheerders. Dat doen zij binnen het [Subsiestelsel Natuur en Landschap \(SNL\)](#)⁶, dat mechanismen voor verantwoording, rapportage, monitoring, kwaliteitscontrole en certificering omvat. Provincies hebben afgesproken het SNL zo uniform mogelijk uit te voeren.

Om voor subsidie in aanmerking te komen, moet de beheerder het in een natuurbeheerplan vastgelegde beheertype in stand houden. Kwaliteitsborging van het uitgevoerde beheer vindt plaats via drie sporen:⁷

1. **Certificering van beheerders.** Een natuurbeheerder moet via certificering aantonen dat hij deskundig is en dat hij transparant is in de wijze waarop hij het beheer georganiseerd heeft. De [Stichting Certificering](#) beoordeelt of een beheerder voldoet aan vastgelegde eisen en verstrekt de certificaten namens de provincies. Een gecertificeerd beheerder wordt eens per drie jaar geaudit. Certificering is vereist om voor een subsidie in aanmerking te komen.
2. **Monitoring van de natuurkwaliteit.** Provincies en beheerders hebben samen een werkwijze voor de monitoring van de natuurkwaliteit afgesproken. Natuurterreinen worden eens per zes jaar gemonitord en zo de natuurkwaliteit van een gebied bepaald.
3. **Het goede gesprek tussen provincie en beheerder over de natuurkwaliteit.** De resultaten van de monitoring en de daarop gebaseerde kwaliteitsbeoordeling worden jaarlijks besproken tussen provincie en beheerder. De resultaten kunnen aanleiding geven tot verwijdering van terreinen uit de subsidiebeschikking, tot bijstelling van de natuurdoelen of tot uitvoering van extra inrichtingsmaatregelen in een gebied.

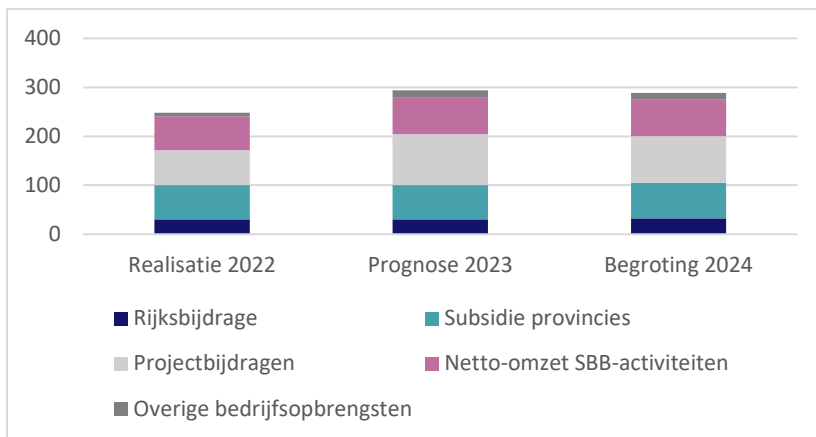
Staatsbosbeheer is de enige TBO die geld uit de LVVN-begroting ontvangt. Deze middelen zijn niet bestemd voor natuurbeheer.

Staatsbosbeheer (SBB) is een rechtspersoon met een wettelijke taak, die in opdracht van de overheid 270.000 hectare natuur en landschap beheert. SBB legt verantwoording af aan het ministerie van LVVN en de minister van LVVN is politiek verantwoordelijk voor SBB. SBB ontvangt financiering van het ministerie van LVVN voor diverse kosten die SBB niet kan verhalen op andere opdrachtgevers. Hiervoor is in 2025 € 32,3 miljoen gereserveerd. Deze middelen zijn bedoeld als bijdrage aan organisatiekosten, aan het beheer van Rijksmonumenten en voor specifieke opdrachten van het Rijk, zoals de organisatie van Boomfeestdag (ontwerpbegroting 2025, p. 56).

Voor het reguliere terreinbeheer ontvangt SBB, net als andere natuurbeheerders, subsidies van de provincies uit de Subsidieregeling Natuur en Landschap." Uit het [Jaarplan en begroting 2024](#) blijkt dat circa 70% van de financiering afkomstig is uit publieke middelen. Het grootste deel daarvan is afkomstig van de provincies (zie figuur 5).

⁶ [Verantwoording over subsidies.](#)

⁷ [Kamerstuk 35925-XIV, nr. 21.](#)

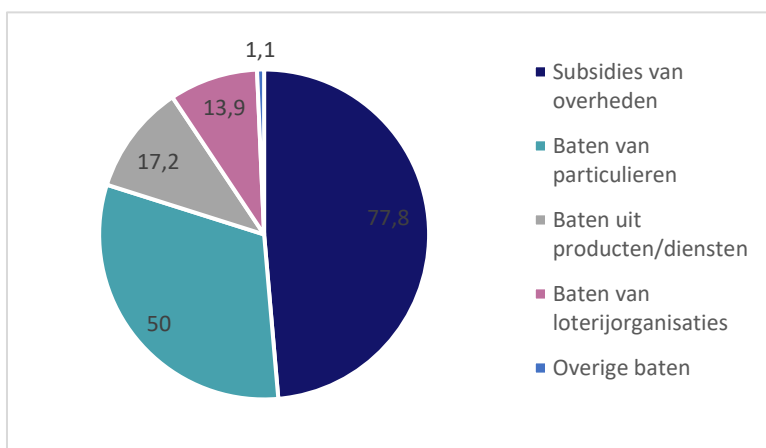


Figuur 5: Bedrijfsopbrengsten Staatsbosbeheer (realisatie 2022, prognose 2023 en begroting 2024)

Voor SBB geldt de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer. Die bepaalt onder meer dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van SBB elke vier jaar worden geëvalueerd. De meest recente [evaluatie](#) dateert van april 2023 en is, inclusief de [kabinetsreactie](#) daarop, aan de Kamer gestuurd. Ook de Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar Staatsbosbeheer. Het rapport [Bosbeheer in beeld](#) is in december 2022 gepubliceerd en is, inclusief een [reactie van de minister voor Natuur en Stikstof](#) en [van de directeur van SBB](#), aan de Kamer gestuurd.

Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen ontvangen geen geld van het ministerie van LNVN. Wel ontvangen zij geld van de provincies voor natuurbeheer en hebben zij andere inkomstenbronnen.

Natuurmonumenten is een vereniging met (945.000) leden en geen bestuursorgaan dat onder verantwoordelijkheid van de minister van LNVN valt. In 2023 ontving Natuurmonumenten circa € 160 miljoen aan baten ([Jaarverslag 2023](#)). Bijna de helft daarvan bestaat uit overheidssubsidies. De overige baten zijn baten van particulieren (31,2%), uit geleverde producten en/of diensten (10,8%), van loterijorganisaties (8,7%) en overige baten (0,7%). Zie figuur 6.



Figuur 6: Baten van Natuurmonumenten in 2025 (in miljoenen euro's)

Uit het Jaarverslag blijkt verder dat in 2023 ruim 72% van de lasten van Natuurmonumenten bestond uit beheer van natuurgebieden en 10% uit de aankoop daarvan. De resterende lasten zijn wervingskosten, kosten van beheer en administratie en kosten gerelateerd aan activiteiten die Natuurmonumenten ontplooit om "een spreekbuis en beweging te zijn van mensen met hart voor de natuur".

Voor natuurbeheer ontvangt Natuurmonumenten subsidie van de provincies. Dit gebeurt binnen het SNL, waarmee voor Natuurmonumenten dezelfde waarborgen gelden als voor andere TBO's. Voor Natuurmonumenten geldt geen evaluatieplicht, zoals dat bij Staatsbosbeheer het geval is. De directie van Natuurmonumenten legt verantwoording over het gevoerde beleid af aan het bestuur, dat bestaat uit negen (onbezoldigde) leden, en wordt benoemd door de ledenraad.

LandschappenNL is een koepelorganisatie, die de belangen van twintig landschaps(beheer)-organisaties behartigt. Het is een stichting, geen bestuursorgaan dat onder verantwoordelijkheid van de minister van LVVN valt. De landschapsorganisaties beheren 116.092 hectare beschermde natuur en ruim 800 monumenten. Zij hebben een achterban van ruim 300.000 donateurs. Uit de [Jaarstukken 2023](#) blijkt dat de koepelorganisatie voornamelijk wordt gefinancierd uit baten van loterijorganisaties (88%). Voor LandschappenNL geldt geen evaluatieplicht. De directeur-bestuurder van LandschappenNL legt verantwoording af aan een Raad van Toezicht.

De [landschaps\(beheer\)organisaties](#) die onderdeel uitmaken van het samenwerkingsverband zijn zelfstandige organisaties met een eigen directeur-bestuurder, een eigen Raad van Toezicht en separate jaarrekeningen. Dit maakt het lastig een totaalbeeld van de financiering van alle organisaties te schetsen. Bij wijze van voorbeeld gaan wij daarom kort in op het Utrechts Landschap. Uit het [Jaarverslag 2023](#) van de organisatie blijkt dat de baten van deze organisatie afkomstig zijn uit diverse bronnen. De grootste inkomstenbron bestaat uit provinciale subsidies voor natuurbeheer (circa € 6,2 miljoen van de in totaal circa € 14,2 miljoen). Over de besteding daarvan legt Utrechts Landschap verantwoording af aan de provincie Utrecht, volgens de kaders die daarvoor vastliggen in het bovenbeschreven SNL-stelsel. De overige baten zijn baten uit bezit (€ 3,1 miljoen), baten van particulieren (€ 2,1 miljoen) en andere baten (€ 2,8 miljoen).

Tot slot is het in dit verband belangrijk op te merken dat provinciale rekenkamers nu en dan onderzoek verrichten naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het provinciale natuurbeheer. Zo publiceerde de Rekenkamer Zeeland eind 2018 het rapport [Natuurbeheer in Zeeland](#).

In de periodieke rapportage natuur die in 2027 zal worden gepubliceerd, wordt uitsluitend het natuurbeheer van het Rijk geëvalueerd.

Uit de SEA blijkt dat in 2027 een periodieke rapportage (voorheen beleidsdoorlichting) natuur zal worden gepubliceerd. Deze moet inzicht bieden in de mate waarin de natuurmaatregelen, die vanaf 2021 Rijksbreed genomen zijn, bijdragen aan het dichterbij brengen van de centrale doelstelling. Duidelijk moet worden in welke mate het Rijksbeleid doeltreffend bijdraagt aan versterking van het biodiversiteitssysteem, en welke voorwaarden nog ontbreken om de natuur op een zo doelmatig mogelijke manier te versterken. Daarbij wordt opgemerkt dat de grootste uitdaging bij de vorige evaluatie (2021) de scope van het onderzoek was. Er werd namelijk vaak gevraagd of de evaluatie niet het gehele natuurbeleid zou moeten omvatten in plaats van alleen het door het Rijk uitgevoerde beleid. Dat is destijds niet gebeurd. Ook bij de komende periodieke rapportage is ervoor gekozen om vooralsnog alleen het Rijksbeleid op te nemen, omdat er nog geen SEA op provinciaal niveau is (ontwerpbegroting 2025, p. 154). Daarmee zal ook die periodieke rapportage slechts inzicht bieden in een deel van het natuurbeleid.

Vragen

- *Ziet de minister mogelijkheden om de periodieke rapportage natuur te verbreden tot een integrale evaluatie van het natuurbeleid (dat wil zeggen een evaluatie waarin ook het provinciaal natuurbeleid en het natuurbeheer door TBO's wordt betrokken)?*