

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-32

Landbouw- en Visserijraad

Nr. 1178

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2019

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de Landbouw- en Visserijraad die op 14 mei jl. plaatsvond te Brussel. Tevens informeer ik uw Kamer over een onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar de bijdrage van de inkomenssteun van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) aan een redelijke levensstandaard van boeren. Tot slot maak ik van deze gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de Wet Ingebruikname basisregistratie grootschalige topografie (BGT).

I. Onderwerpen op de Landbouw- en Visserijraad

GLB-hervormingspakket post 2020: het nieuwe prestatie-model

Onder dit agendapunt heeft commissaris Hogan nogmaals de gedachte achter het nieuwe prestatie-model van het Toekomstige GLB toegelicht. Het nieuwe prestatie-model beoogt de focus te leggen op prestatie, subsidiariteit en vereenvoudiging en omvat naast een single auditsysteem onder meer een verplichte inzet van monitoring op basis van o.a. satellietgegevens. De beoordeling door de Europese Commissie van de nationale strategische GLB-plannen moet zorgen voor een gelijk speelveld. Daarnaast moet deze inzet zorgen voor een verlichting van de controlelast bij de lidstaten aan de achterkant. Het jaarlijkse prestatierapport op 15 februari is volgens Hogan een uitwerking hiervan. Dit zou namelijk het enige rapport zijn dat lidstaten dienen aan te leveren.

De laatste keer dat de Raad over het nieuwe prestatie-model sprak was afgelopen januari. Toen ging de discussie voornamelijk over de problemen die veel lidstaten voorzien met de implementatieperiode, de uiterste opleverdatum van het jaarlijkse prestatierapport en het moment waarop de Europese Commissie lidstaten vraagt een actieplan op te stellen ter verbetering van het strategisch plan wanneer de resultaten achterblijven bij de planning.

De discussie in de Raad van 14 mei jl. werd gevoerd aan de hand van twee technische vragen van het voorzitterschap: 1) vindt u dat er moet worden voorzien in een jaarlijkse prestatie-evaluatie en jaarlijkse mijlpalen, in plaats van in tweejaarlijkse, waardoor uitvoering zou kunnen worden gegeven aan de overeengekomen geleidelijke aanpak en tolerantie, als vervat in het nieuwe artikel 121 bis, en de mogelijke uitvoeringsproblemen met betrekking tot de vorderingen van de lidstaten met de beleidsuitvoering tijdig zouden kunnen worden aangepakt? En 2) acht u het nodig om in de verordening een zekere flexibiliteit te bieden wat betreft de jaarlijkse eenheidsbedragen voor de niet-areaal- of diegerbonden interventies zonder te raken aan de werking van de kernelementen van het nieuwe uitvoeringsmodel? Daarnaast gaf het Roemeense voorzitterschap aan in juni tot een gedeeltelijke algemene oriëntatie te willen komen ten aanzien van de GLB-voorstellen.

Ten aanzien van de eerste vraag was de discussie grotendeels een herhaling van zetten. In grote lijnen was er brede steun vanuit de lidstaten voor de voor de nieuwe prestatiegerichtte benadering van het toekomstige GLB. Veel lidstaten, waaronder Nederland, waren echter van mening dat het voorliggende voorstel nog steeds te verregaande en gedetailleerde middelvoorschriften bevat, waardoor lidstaten opgezaagd worden met onnodige administratieve lasten. De deadline van 15 februari voor het prestatierapport riep veel weerstand op bij de delegaties. Lidstaten pleitten voor de versimpeling van deze rapportages, bijvoorbeeld het beperken van de rapportages tot alleen kwantitatieve gegevens. Er was ook veel weerstand tegen het jaarlijkse karakter van de prestatierapportages. Een aantal lidstaten gaf aan voorstander te zijn van een tweejaarlijks aanpak. Een groot aantal lidstaten sprak haar voorkeur uit voor twee evaluatiemomenten (een tussentijdse en een *ex post*) voor de gehele GLB-periode, zonder automatische financiële correctie. Een meerderheid van de lidstaten wil hogere tolerantiemarges ten opzichte van de streefwaarden voor indicatoren in de eerste implementatiejaren. Over jaarlijkse eenheidsbedragen voor de niet-areaal- of diegerbonden interventies was de Raad grotendeels eensgezind: het is niet werkbaar om deze bedragen van tevoren vast te stellen, daarom is er meer flexibiliteit nodig. In reactie op de inzet van het Roemeense voorzitterschap om in juni tot een gedeeltelijke algemene oriëntatie te komen gaven veel lidstaten aan dat verdere technische discussie nodig is om hiertoe te kunnen komen.

Ik heb ook benadrukt dat er veel meer discussie nodig is om de voorstellen verder te verduidelijken. Daarnaast geldt wat mij betreft dat niets besloten is, totdat alles besloten is, inclusief het Meerjarig Financieel Kader. Daarom acht ik een gedeeltelijke algemene oriëntatie in juni niet haalbaar. Bij de eerste vraag heb ik mijn steun voor het nieuwe prestatie-model nogmaals onderstreept en de voorkeur van het kabinet voor een jaarlijkse prestatiebeoordeling en jaarlijkse mijlpalen uitgesproken, mits gebruik gemaakt wordt van statistieken die al beschikbaar zijn. Waar mijlpalen niet worden behaald door de lidstaten, is het van cruciaal belang om gemeenschappelijke regels op EU-niveau te hebben over hoe en wanneer de Europese Commissie kan interveniëren. Als er goede redenen zijn voor achterstand dan moet daar naar mijn mening rekening mee worden gehouden. Op de tweede vraag heb ik geantwoord dat Nederland voorstander is van flexibiliteit. Wel heb ik mijn zorgen uitgesproken voor de mogelijke gevolgen van dergelijke flexibiliteit in de eenheidsbedragen. Lidstaten kunnen namelijk in de verleiding komen om de geplande bedragen per eenheid te verhogen om problemen te voorkomen waardoor er niet-bestede bedragen overblijven.

De Europese Commissie presenteerde haar mededeling «een schone planeet voor iedereen», een Europese strategische langetermijnvisie voor een klimaatneutrale economie in 2050. De voorgestelde strategie is in lijn met de doelstelling van het Akkoord van Parijs om de mondiaal gemiddelde temperatuurstijging tot ruim onder de 2°C te houden en ernaar te streven deze tot 1,5°C te beperken. De Commissie formuleert acht scenario's voor de EU die de uitstoot van broeikasgassen in 2050 kunnen verminderen met 80% (vergeleken met 1990) tot een netto nul uitstoot. Volgens het document moet de overgang op sociaal rechtvaardige wijze verlopen voor zowel burgers als regio's, het concurrentievermogen vergroten en duurzame groei en werkgelegenheid waarborgen.

Alle lidstaten onderkennen het belang van de langetermijnstrategie van de Europese Commissie om tot een klimaatneutrale economie te komen. De landbouwministers gaven over het algemeen toe dat land- en bosbouw voor veel uitstoot van broeikasgassen kunnen zorgen. Tegelijkertijd bieden land- en bosbouw ook een oplossing om broeikasgassen vast te leggen. Zo wees een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, op de rol van bebossing bij koolstofvastlegging. Anderen zeiden dat de groene architectuur van het toekomstige GLB een grote bijdrage kan leveren. Een aantal lidstaten is van mening dat in het toekomstige GLB meer middelen geoormerkt moeten worden voor klimaatacties. Ook het belang van bio-economie en circulaire economie werd onderstreept.

Tegelijkertijd waarschuwde een aantal lidstaten dat het primaire doel van landbouw het borgen van voedselzekerheid is. Met een groeiende wereldbevolking mag men dit niet uit het oog verliezen. De groene architectuur van het GLB kan weliswaar bijdragen aan klimaatneutraliteit maar dit betekent ook dat daar een evenredige GLB-begroting tegenover moet staan. De landbouw zou in staat gesteld moeten worden om binnen klimaatgrenzen de gewenste bijdrage aan voedselzekerheid en productie van biograndstoffen te kunnen realiseren.

Ik heb namens Nederland de ambitie van de Europese Commissie om in 2050 tot een klimaatneutrale EU te komen gesteund. Dit doel past bij de Nederlandse inzet om het huidige 2030-doel voor de EU van ten minste 40% broeikasgasreductie ten opzichte van peiljaar 1990 op te hogen naar 55%. Een tijdig ingezette, geleidelijke transitie kan immers helpen om de kosten ervan te beperken. Tot slot heb ik aangegeven dat circulaire landbouw oplossingen biedt om de vervuiling van de bodem, lucht en water en uitputting van natuurlijke grondstoffen te voorkomen.

Gezien de brede reikwijdte van de strategie heeft het Roemeens voorzitterschap ook gedachtewisselingen over (onderdelen van) deze mededeling geagendeerd in andere Raden. Het voorzitterschap zal de uitkomst van het debat vóór de top van 20–21 juni aan de Europese Raad voorleggen.

Handelszaken landbouwproducten

De Europese Commissie informeerde de Raad over de stand van zaken van haar werkzaamheden op het gebied van internationale handel in landbouwproducten.

Vanuit de lidstaten was er veel aandacht voor de Mercosur-onderhandelingen. Over het algemeen waren de meeste lidstaten van mening dat er nog veel moet gebeuren om tot een evenwichtig akkoord te komen. Deze lidstaten vinden concessies op rundvlees, suiker, ethanol of

pluimvee onaanvaardbaar. Enkele lidstaten drongen aan op de bescherming van de Europese geografische aanduidingen. Een aantal delegaties vroeg de Europese Commissie om een geactualiseerde cumulatieve effectbeoordeling van alle handelsverdragen inclusief de effecten van Brexit. Tot slot verzocht een groot aantal lidstaten de Commissie om tijdens onderhandelingen vast te houden aan EU-standaarden ten aanzien van dierenwelzijn, SPS en milieu.

Ik heb de inzet van de Europese Commissie bij het vergroten van de markttoegang, -uitbreiding en -behoud voor Europese landbouwproducten gesteund en daarbij nogmaals benadrukt dat handelsakkoorden moeten vasthouden aan de EU-normen ter bescherming van mens, dier, plant en milieu en een gelijk speelveld moeten bevorderen. De Landbouw- en Visserijraad van 14 mei jl. was ook de eerste keer na de presidentsverkiezingen van Brazilië dat in de Landbouwraad de stand van zaken bij handelsakkoorden, waaronder Mercosur, besproken werd. Ik heb daarom ook aandacht gevraagd voor de gevolgen van de ontwikkelingen in Brazilië voor de onderhandelingen, in het bijzonder voor het duurzaamheidshoofdstuk en dierenwelzijn. Tot slot heb ik nogmaals mijn bezorgdheid uitgesproken over het resultaat van de onderhandelingen met Oekraïne over de aanpassing van het tariefcontingent voor pluimveevlees en de Commissie opgeroepen om deze kwestie met de Oekraïense autoriteiten aan te pakken.

Commissaris Hogan beloofde nogmaals de cumulatieve effecten in relatie tot Brexit onder de loep te nemen. Ten aanzien van onderhandelingen van handelsverdragen gaf hij aan dat de Commissie altijd evenwicht nastreeft. Natuurlijk moeten er in onderhandelingen concessies worden gedaan, maar we zullen altijd oog houden voor EU-standaarden op het gebied van bescherming van mens, dier, plant en milieu, aldus Hogan. Tot slot gaf Hogan aan de effecten van de nieuwe Braziliaanse regering op de onderhandelingen in de gaten te houden.

Diversenpunt: Verklaring over een slimme en duurzame digitale toekomst voor de Europese landbouw en landelijke gebieden

Bij dit agendapunt zou de Europese Commissie de Raad informeren over de uitkomst van de *Digital Day 2019*, die plaatsvond op 9 april jl. in Brussel. Dit agendapunt is tijdens de Raad niet aan bod gekomen.

Diversenpunt: Herziening GGO-Regelgeving «Nieuwe Veredelings technieken»

Tijdens de Raad heb ik aandacht gevraagd voor de herziening van Europese GGO-regelgeving voor nieuwe veredelings technieken. Voor een duurzame land- en tuinbouw zijn robuuste gewassen nodig die bestand zijn tegen ziektes, droogte, hitte en verzilting. Dit past ook in de aan uw Kamer gemelde inzet voor de vermindering van gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. De ontwikkeling van deze robuustere gewassen kan met nieuwe veredelings technieken worden versneld. Het Europees Hof van Justitie (C- 528/16) heeft op 25 juli 2018 echter uitgesproken dat nieuwe veredelings technieken onder de GGO-regelgeving vallen, waardoor een volledige GGO-toelating is vereist. Deze regelgeving is sinds de totstandkoming niet geactualiseerd. Een herziening is cruciaal om te bewerkstelligen dat biotechnologische toepassingen waarvan de veiligheid voor mens, dier en milieu is vastgesteld, van de volledige toelatingsvereisten van de GGO-regelgeving kunnen worden uitgezonderd, zolang de soortgrenzen niet worden overschreden. Daarom heb ik tijdens de Raad de Europese Commissie opgeroepen om de herziening van de GGO-regelgeving in haar werkplan op te nemen.

Mijn oproep kon op bijval rekenen van een groot aantal lidstaten. Commissaris Hogan verwacht dat een initiatief van de Europese Commissie nodig is, maar wees er wel op dat het aan de aankomende Commissie is om te bepalen of deze herziening inderdaad in het werkplan wordt opgenomen. Ik blijf mij de komende periode inzetten om het onderwerp hoog op de agenda te houden en samen met andere lidstaten en de Europese Commissie tot een herziening van de regelgeving te komen.

Diversenpunt: Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV)

Spanje en Frankrijk hebben een gezamenlijke verklaring gepresenteerd over het belang van een toegankelijk fonds dat effectiever en eenvoudiger is in het bereiken van zijn doelstellingen. Ook moet het fonds voldoende flexibiliteit bieden om rekening te houden met nationale prioriteiten. Frankrijk en Spanje willen onder meer de steunpercentages verhogen van 80% naar 85% voor lokale actiegroepen en tot 100% voor de zogenaamde ultraperifere regio's. Daarnaast vragen zij steun voor investeringen in veiligheid en energie-efficiëntie. Deze verhoging moet o.a. ervoor zorgen dat een modernisering van vloot wordt gerealiseerd. Tot slot moet er steun zijn voor private opslag en marktmaatregelen bij crisissituaties.

De verklaring van Frankrijk en Spanje kon op steun van de zuid- en oost-Europese lidstaten rekenen. Ik heb de verklaring niet gesteund. De voorstellen in deze verklaring sluiten niet aan bij de doelstellingen die we met het EFMZV beogen te realiseren. Dit geldt in het bijzonder voor hogere cofinancieringspercentages en de steunintensiteit. Dit lijkt de prikkels van het fonds en het innovatieve karakter te ondermijnen. Ik ben van mening dat lidstaten niet alleen op het fonds moeten leunen om beleidsdoelstellingen te realiseren. Ook moeten we risico's van marktverstoring beperken en daarvoor is een bijdrage vanuit de private sector nodig.

De Europese Commissie gaf toe dat vereenvoudiging en flexibiliteit tot de voornaamste doelen van het voorstel behoren. Zij gaf echter ook aan bedenkingen te hebben bij de wijzigingsvoorstellen van Frankrijk en Spanje. Er wordt in het nieuwe Commissievoorstel afdoende flexibiliteit en vereenvoudiging geboden, aldus Commissaris Vella. Daarnaast stelt hij dat sommige wijzigingsvoorstellen, zoals het verlenen van steun ter vernieuwing van de vloot, haaks staan op de doelstellingen van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid en internationale verplichtingen in het kader van WTO en de VN Duurzame Ontwikkelingsdoelen. Het Roemeens voorzitterschap herhaalde nogmaals naar een gedeeltelijke algemene oriëntatie te streven in juni.

Diversenpunt: Marktsituatie hardfruit

België heeft samen met Polen een verklaring ingebracht over de slechte marktsituatie in de EU voor appels en peren. Als gevolg van de Russische boycot is sinds 2014 een belangrijke afzetmarkt voor appels en peren weggevallen. De prijzen voor hardfruit staan op dit moment om diverse redenen sterk onder druk. De gemiddelde EU-prijzen voor appels en peren liggen sinds afgelopen november sterk beneden het meerjarig gemiddeld. In België zouden de prijzen niet meer kostendekkend zijn. België, gesteund door Polen, verzoekt de Europese Commissie daarom om voor de sector hardfruit te voorzien in specifieke interventie maatregelen.

De Raad nam kennis van de oproep van België en Polen maar was hier verdeeld over. Commissaris Hogan gaf aan de markt van appels en peren te onderzoeken. Binnenkort zal de Europese Commissie aangeven zij interventie maatregelen nodig acht.

II. Nationale Verklaring Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer presenteert in de Nationale Verklaring 2019 (Kamerstuk 35 200, nr. 4), die op 15 mei jl. openbaar is gemaakt, een onderzoek naar de bijdrage van de inkomenssteun van het GLB aan een redelijke levensstandaard van boeren. De Algemene Rekenkamer signaleert daarbij dat een aanzienlijk deel van de boerenbedrijven een inkomen heeft onder het minimumloon.

De Algemene Rekenkamer maakt daarbij terecht de kanttekening dat het onderzoek het daadwerkelijke effect van de inkomenssteun op het inkomen van de boer niet kan voorspellen, omdat er geen rekening gehouden is met o.a. tweede-orde-effecten, zoals het verdisconteren («weglekken») van inkomenssteun in de grondprijs of in de marktprijs van producten. Die effecten leiden ertoe dat de inkomenssteun niet (volledig) ten goede komt aan het inkomen van boeren, maar – in deze voorbeelden – ook aan grondeigenaren en aan consumenten of andere ketenpartijen.

Duidelijk is dat veel boeren genoeg moeten nemen met een beperkt inkomen. Dat vergt aandacht. Mede daarom zet het kabinet, ook op basis van het regeerakkoord, in op maatregelen ter versterking van de positie van de boer in de keten en om oneerlijke handelspraktijken tegen te gaan. Ik verwijs hiervoor naar mijn brieven aan uw Kamer van 29 juni 2018 (Kamerstuk 28 625, nr. 257) en 1 april 2019 (Kamerstuk 34 953, nr. 5).

Ten aanzien van de inkomenssteun van het GLB zelf zet het kabinet in het regeerakkoord in op een verschuiving van de generieke inkomensondersteuning naar meer doelgerichte betalingen voor innovatie, duurzaamheid, voedselzekerheid en voedselveiligheid. Verwacht mag worden dat dit de genoemde «wegleffecten» zal beperken. Tevens zet het kabinet in op aftopping van de inkomenssteun per bedrijf, zodat niet meer steun bij grote bedrijven terecht komt dan nodig is voor een redelijk inkomen.

III. Ingebruikname basisregistratie grootschalige topografie (BGT)

Op 1 januari 2016 is de Wet basisregistratie grootschalige topografie (BGT) in werking getreden (Stb. 2013, nr. 379). Op grond van deze wet dient elke overheidsinstantie gebruik te maken van deze basisregistratie. De BGT wordt gemaakt door een groot aantal overheidspartijen, «bronhouders» genoemd. RVO.nl voert het bronhouderschap uit voor de registratie van landbouwpercelen. De komende jaren, 2020 tot en met 2022, wordt de BGT geleidelijk in gebruik genomen. De BGT gaat dan de basis vormen van het percelenregister dat bepalend is voor de rechtstreekse betalingen van het GLB, het Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) en de uitvoering van de mestregelgeving.

In de BGT wordt nauwkeuriger gemeten dan voorheen. Hierdoor kan de geregistreerde begrenzing van percelen veranderen. Sommige landbouwers krijgen daardoor iets meer landbouwareaal, andere iets minder. De intekening en aanpassing van de perceelsgrenzen in het percelenregister worden altijd voorgelegd aan de landbouwers, voordat de begrenzing definitief wordt. Dit is de zogenaamde BGT-check. Samen met de gefaseerde ingebruikneming wordt geborgd dat het proces

zorgvuldig verloopt. Overzetting gebeurt voor het gehele bedrijf in één keer. Vanaf 27 mei staat alle informatie voor boeren op de website van RVO.nl.

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