

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-32

Landbouw- en Visserijraad

Nr. 1234

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juni 2020

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de informele videoconferentie voor landbouw- en visserijministers die op 13 mei 2020 plaatsvond. Tevens informeer ik uw Kamer over de planning van de herziening van het GLB en de totstandkoming van het GLB-Nationaal Strategisch Plan, het ploeg- en omzetverbod in Natura 2000-gebieden ter uitvoering van de motie van het lid Geurts en de evaluatie van de Europese aalverordening (Kamerstuk 26 407, nr. 111).

I. Videoconferentie voor landbouw- en visserijministers

Op woensdag 13 mei jl. vond een videoconferentie voor landbouw- en visserijministers plaats. De Ministers wisselden van gedachten over de impact van de COVID-19-crisis op hun sectoren en over de genomen maatregelen op EU-niveau. De Ministers konden kenbaar maken of er aanvullende maatregelen nodig zijn en voorstellen doen voor de financiering daarvan. Ik heb namens Nederland deelgenomen aan deze videoconferentie. De videoconferentie was van informele aard en heeft derhalve niet geleid tot besluiten van de Raad.

Landbouw

Tijdens de videoconferentie gaf de Europese Commissie een uitgebreide toelichting op de maatregelen die de Commissie heeft genomen om de gevolgen van de COVID-19-crisis in de landbouwsector te verzachten. Men was het erover eens dat hoewel de COVID-19-crisis ernstige belemmeringen heeft opgeworpen voor de toeleveringsketen voor voedsel, de landbouwsector opmerkelijk veerkrachtig is gebleken. Hierdoor is er voldoende voedsel beschikbaar voor Europese consumenten.

De lidstaten zijn in het algemeen positief over de maatregelen die de Commissie tot dusver heeft genomen. Tegelijkertijd benadrukten zij dat er voor bepaalde sectoren aanvullende maatregelen nodig zijn om de

gevolgen van de crisis het hoofd te bieden. Daarbij lichtten de lidstaten kort de situatie in hun eigen land toe. Verdere maatregelen werden noodzakelijk geacht ten aanzien van de volgende sectoren: zuivel, rundvlees, varkensvlees, kalfsvlees, pluimvee, groenten en fruit, aardappelen, wijn en olijfolie. Verschillende Ministers verzochten voor verschillende sectoren om steun voor private opslag of andere marktmaatregelen.

Wat betreft de financiering van voorgestelde maatregelen spoorden meerdere lidstaten de Commissie aan om onbestede middelen in het budget voor 2020 optimaal te benutten. Enkele lidstaten pleitten voor additionele middelen buiten het GLB om. Ten aanzien van de crisisreserve pleitte een aantal lidstaten ervoor om eerst alle andere middelen in te zetten alvorens gebruik te maken van de crisisreserve, omdat dat laatste ten koste gaat van de directe betalingen. Enkele lidstaten zien graag dat de crisisreserves direct worden ingezet.

Veel lidstaten steunden de amendering van regelgeving binnen de tweede pijler van het GLB om boeren een forfaitair bedrag uit te keren. Een flink aantal lidstaten gaf echter aan hier geen gebruik van te kunnen maken, omdat de middelen grotendeels al zijn gecommiteerd. Daarnaast waarschuwden enkele lidstaten om het voorstel van de Commissie op dit punt niet verder op te rekken. Een aantal lidstaten wil daarnaast ook een hoger percentage van de gelden van de tweede pijler van het GLB kunnen inzetten om hogere bedragen gedurende een langere periode uit te kunnen keren.

Ten aanzien van staatssteun waren enkele lidstaten positief over de flexibilisering van de kaders, terwijl anderen de voorkeur hebben voor EU-brede maatregelen in plaats van staatssteun. Daarbij werd opgemerkt dat het gelijk speelveld tussen de lidstaten niet verstoord mag worden en een goed functionerende interne markt van belang is. Daarnaast waren er oproepen voor verbreding van de mogelijkheden tot het verlenen van vrijwillige gekoppelde steun en de noodzaak voor behoud van het budget van het toekomstig GLB. Lidstaten onderstreepten verder de noodzaak voor verdere flexibiliteit omtrent verplichtingen voor controles ter plaatse, waarbij diercontroles (identificatie- & registratieplicht) meermaals werden genoemd.

Tijdens de videoconferentie heb ik de Commissie bedankt voor de nieuwe maatregelen voor de landbouwsector. Daarnaast heb ik de moeilijkheden van de kalfsvleessector onder de aandacht gebracht en voorgesteld over te gaan tot steun voor private opslag in deze sector, waarbij ik heb aangegeven dat dit gekoppeld moet worden aan het verbeteren van dierenwelzijn in deze sector, ook ten aanzien van transportduur. Ik heb laten weten geen tegenstander te zijn van de amendering van regelgeving binnen de tweede pijler van het GLB om boeren een forfaitair bedrag uit te keren. Nederland kan echter geen gebruik maken van deze regeling, omdat de tweedepijlermiddelen grotendeels al zijn gecommiteerd.

De Commissie heeft in antwoord op de interventies van de lidstaten begrip getoond voor de wens voor additionele marktmaatregelen. De Commissie zal de markt in de gaten houden en bezien welke eventuele marktmaatregelen in de toekomst genomen zouden kunnen worden. Ondertussen ziet de Commissie graag dat lidstaten gebruik maken van de flexibilisering van de staatssteunkaders. De Commissie benadrukte daarnaast het belang van een goed functionerende interne markt en behoud van het budget van het toekomstig GLB.

De Commissie gaf een toelichting op de maatregelen die de Commissie heeft genomen voor de aanpassing van het Europese Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) vanwege de COVID-19-crisis. Veel lidstaten spraken hun waardering uit voor de snelle goedkeuring van wetgeving om het EFMZ aan te passen, zodat er extra steun verleend kan worden aan de visserijsector, die zwaar is getroffen door de COVID-19-crisis. Tijdens de videoconferentie deelden de Ministers informatie over de ontwikkeling van de situatie in de visserijsector. Met name voor kleinere vaartuigen is de marktsituatie verslechterd. De Ministers waarschuwden dat de volledige impact van de crisis momenteel nog niet duidelijk is en de gevolgen waarschijnlijk tot na 2020 voelbaar zullen zijn, wat de noodzaak van mogelijke overgangsmaatregelen benadrukt. Ondanks deze moeilijkheden is de visserijsector veerkrachtig genoeg gebleven om voldoende voedsel beschikbaar te stellen voor de Europese burgers.

Meerdere lidstaten lieten weten al bezig te zijn met implementatie van de geboden flexibiliteit binnen het EFMZV. Een aantal lidstaten onderstreepte echter weinig financiële ruimte te hebben om invulling te geven aan de geboden flexibiliteit, omdat de betreffende middelen grotendeels al zijn geëncouterd. De Ministers vroegen de Commissie daarom om mogelijkheden te onderzoeken die voldoende middelen zouden opleveren om extra financiering van de huidige maatregelen in verband met de COVID-19-crisis mogelijk te maken, bijvoorbeeld om het gebruik van middelen uit de nieuwe begrotingsperiode mogelijk te maken. Ook is onder andere gesproken over het overbrengen van ongebruikte quota naar 2021 en in dat verband door sommige lidstaten ook over de behoefte aan flexibiliteit in het naderende blauwvintonijn seizoen.

Ik heb mijn steun uitgesproken voor de extra maatregelen van de Commissie op grond van het EFMZV. Daarnaast heb ik toegelicht dat de visserijsector in Nederland zwaar is getroffen door de COVID-19-crisis en dat implementatie van de nieuwe EFMZV maatregelen snel zal gebeuren. Tijdens de videoconferentie heb ik toegelicht dat de belangrijkste markten in Nederland, zoals bijvoorbeeld platvis en garnalen, een terugval hebben laten zien van in sommige gevallen bijna 80%. De sector, met inzet van de producentorganisaties, neemt inspanningen door de helft van de schepen tijdelijk stil te leggen en de andere helft voor de helft van de week te laten varen. Momenteel leiden mindere aanlandingen tot beperkte inkomsten. Vissers kunnen kiezen voor steun voor de tijdelijke stilligging van hun vloot. Ik heb laten weten dat het van belang is om de situatie te blijven monitoren en evalueren voor we nieuwe oplossingen zoeken. Het zou een gepaste maatregel kunnen zijn om ongebruikt vangstquota van 2020 mee te nemen naar 2021 om zo een hoger percentage te hebben, wel alleen voor soorten die er goed voor staan.

De Commissie toonde begrip voor de door de lidstaten geschetste situatie in de visserijsector. In reactie op de opmerkingen van enkele lidstaten over quota transfers naar het volgende jaar heeft de Commissie laten weten dat het daarvoor nog te vroeg is. Als de flexibiliteit van momenteel 10% niet genoeg blijkt te zijn dan staat de Commissie open om naar verdere flexibiliteit te kijken. De Commissie benadrukte dat een dergelijke flexibiliteit moet passen in advies van ICES en dus alleen op zou gaan voor bestanden die er goed voor staan. De Commissie gaf aan dat een eventuele gevraagde verruiming van de visserijperiode voor blauwvintonijn echter in ICCAT moeten worden geregeld. In reactie op lidstaten die vroegen om additionele financiële middelen legde de Commissie uit dat dit een wijziging van het MFK zou betekenen. Momenteel is er volgens de

Commissie nog € 2.2 miljard EU-breed niet gecommiteerd, dit bedrag zal eerst moeten worden ingezet. Tot slot heeft de Commissie laten weten de situatie van nabij te blijven volgen en zal met de lidstaten samenwerken om hulp te bieden bij de uitvoering van de beschikbare instrumenten.

II. Planning herziening GLB en totstandkoming GLB-Nationaal

Strategisch Plan

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft mij 11 maart jl. per brief en 19 mei jl. per brief verzocht te worden geïnformeerd over de planning van de onderhandelingen over het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en de totstandkoming van het Nationaal Strategisch Plan voor het GLB (GLB-NSP).

Besluitvorming herziening GLB

Bij de presentatie van de voorstellen voor het nieuwe GLB (2021–2027) in juni 2018 werd als tijdspad voorzien dat het nieuwe GLB van kracht zou worden per 1 januari 2021. De COVID-19-crisis vertraagt de GLB-besluitvorming in zowel de Raad als het Europees Parlement. De vergaderingen die doorgang vinden staan grotendeels in het teken van COVID-19. Op dit moment, onderhandelen beide instituties nog over hun standpunt in eerste lezing. De verwachting is dat het vaststellen door de Raad van de algemene oriëntaties over de drie GLB-verordeningen niet eerder zal plaatsvinden dan nadat de Europese Raad een besluit over het Meerjarig Financieel Kader heeft genomen. Inmiddels heeft de Europese Commissie vanwege COVID-19 op 27 mei een aangepast MFK-voorstel gepubliceerd. Vanaf het moment dat een besluit over het MFK valt, zijn de landbouwministers in de positie de algemene oriëntaties van de drie GLB-verordeningen vast te stellen. Ingeval ook het Europees Parlement haar eerste lezing zal hebben vastgesteld, kunnen de politieke trilogieën starten. Signalen uit het Europees Parlement zijn dat een EP-besluit over haar standpunt niet eerder dan oktober dit jaar zal plaatsvinden. De politieke trilogieën kunnen in dit scenario niet eerder dan eind 2020 starten en zullen tot in 2021 doorlopen. Vanwege COVID-19 blijft het maken van inschattingen over de verschillende besluitvormingsprocessen echter onzeker.

Na het bereiken van een politiek akkoord in de trilogie in de loop van 2021, presenteert de Europese Commissie voorstellen voor gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, de zogenaamde secundaire wetgeving. Over de uitvoeringshandelingen besluit de Raad, over de gedelegeerde handelingen besluiten de Raad en het Europees Parlement gezamenlijk. Naar verwachting zullen besluiten over de secundaire wetgeving niet eerder dan in het najaar van 2021 kunnen worden genomen. De drie GLB-verordeningen en het pakket secundaire wetgeving zijn vervolgens de basis voor de lidstaten om hun Nationale Strategische Plannen op te stellen en deze, in dit scenario eind 2021–begin 2022 in te dienen bij de Europese Commissie. Voor de goedkeuring is een termijn van 8 maanden voorzien, wat idealiter betekent dat de plannen in de loop van 2022 worden goedgekeurd. Zodra die goedkeuring door de Europese Commissie een feit is, zijn alle in het besluitvormingsproces noodzakelijke stappen gezet om het nieuwe GLB vanaf 1 januari 2023 van kracht te laten worden.

In november 2019 heeft de Europese Commissie een transitieverordening gepubliceerd, waarin wordt voorgesteld om, gezien de vertraagde besluitvorming over het nieuwe GLB, een aantal noodzakelijke bepalingen uit het huidige GLB met één jaar te verlengen. Dit voorstel is beleidsarm. De Raad heeft 6 april jl. de gedeeltelijke algemene oriëntatie over de transitieverordening vastgesteld, het Europees Parlement heeft op 15 mei ingestemd met haar standpunt. Het Kroatische voorzitterschap beoogt in juni in de trilogie een akkoord met het EP te bereiken over de transitieverordening, maar ook hier kan COVID-19 tot vertraging leiden. Voor een definitief besluit over de transitieverordening is eveneens een besluit over het MFK gewenst. De transitieperiode start immers in 2021. Ingeval de transitieverordening zal zijn vastgesteld is het aan de lidstaten om desgewenst in het najaar van 2020 een gewijzigd platteland ontwikkelingsplan (POP) voor de transitieperiode aan de Europese Commissie voor te leggen.

Gelet op het tijdspad voor het herziene GLB, zoals bovenstaand beschreven, vind ik de inschatting van de Commissie om te kunnen volstaan met één jaar te optimistisch. De voortgang van de besluitvorming over de GLB-verordeningen, het tot stand brengen van secundaire wetgeving, het daarop volgend afronden van het GLB-NSP, het organiseren van de nationale besluitvorming, het proces van goedkeuring van het GLB-NSP en het voorbereiden van de nationale implementatie, versterken mijn opvatting dat het inwerkingtreden van het nieuwe GLB per 1 jan 2023 een realistische aanname is.

Planning GLB-NSP

Wat de totstandkoming van het GLB-NSP zelf betreft, ga ik uit van de volgende werkhypothese. In 2020 wordt gewerkt aan bouwstenen voor het GLB-NSP met het doel om op 1 jan 2021 een versie op hoofdlijnen van het GLB-NSP gereed te hebben. Deze versie bestaat onder meer uit de houtskool-SWOT, welke naar aanleiding van COVID-19 mogelijk deels herzien moet worden, een aanzet tot een behoefteanalyse en prioritering, een interventielogica die de samenhang bij de inzet van de verschillende subsidies moet borgen en een eerste aanzet tot een governance structuur. Daarbij gaat het mij om het verbinden van een klimaatvriendelijke kringlooplandbouw aan de doelen en instrumenten van het GLB en het verbinden van doelstellingen voor een slimme, veerkrachtige en innovatieve landbouw aan een effectieve groenblauwe architectuur. Hierbij zal onder andere worden uitgewerkt hoe met inzet van het GLB een verschuiving van inkomensondersteuning naar doelgerichte betalingen kan worden vormgegeven, hoe invulling zal worden gegeven aan het behoud en de verdere ontwikkeling van een weerbare en innovatieve landbouw alsook aan de ecoregelingen en het behoud en de verdere ontwikkeling van landschapselementen. Zoals ik in mijn reactie op het RLI-advies «Europees landbouwbeleid: inzetten op kringlooplandbouw» (Kamerstuk 28 625, nr. 278) heb aangegeven wordt voor de ecoregelingen onderzocht of het mogelijk is een puntensysteem te ontwikkelen. Er worden in de GLB-NSP-versie op hoofdlijnen nog geen keuzes gemaakt ten aanzien van de verdeling van middelen, de inzet van maatregelen of ten aanzien van de governance.

Rond de zomer 2021 zou er een 95%-versie van het GLB-NSP gereed moeten zijn die geschikt is voor bestuurlijke besluitvorming in het najaar van 2021 in het kabinet, met uw Kamer, de provincies en waterschappen. Het Nationaal Strategisch Plan kan vervolgens eind 2021–begin 2022 worden ingediend bij de Europese Commissie voor het goedkeurings-

traject. Het jaar 2022 zal in het teken staan van overleg met de Europese Commissie. Indien de EU-besluitvorming toch sneller gaat dan gedacht, zal daarop aanpassing van de planning plaatsvinden.

Bij het opstellen van het GLB-NSP zet ik mij in voor betrokkenheid van alle relevante stakeholders en partijen die dit wensen, bijvoorbeeld in de vorm van reguliere bijeenkomsten van de maatschappelijke begeleidingsgroep van het GLB-NSP, het meenemen van praktijkervaringen uit de GLB-pilots en middels een te organiseren najaarsconferentie in 2020.

Zoals hierboven aangegeven heeft COVID-19 gevolgen voor de voortgang van de Brusselse besluitvorming van het toekomstig GLB. Het is niet uit te sluiten dat dit gevolgen zal hebben voor de geschetste GLB-NSP planning. Over aanpassingen die gemaakt moeten worden in de geschetste planning, zal ik uw Kamer steeds tijdig informeren. Eind 2020 zal ik uw Kamer meer inhoudelijk informeren over inrichting van het GLB-Nationaal Strategisch Plan.

III. Ploeg- en omzetverbod in Natura 2000-gebieden

Ter uitvoering van de motie van het lid Geurts (Kamerstuk 26 407, nr. 111) is de uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB gewijzigd, op 13 mei 2020 is dit gepubliceerd in de Staatscourant. Hierbij wordt Uw Kamer nader geïnformeerd over deze wijziging. In de motie werd gevraagd uitzonderingen toe te staan op het ploeg- en omzetverbod in Natura-2000 gebieden om gebiedsontwikkeling mogelijk te maken en daarbij de weg te banen voor een uitzonderingsmogelijkheid op het ploeg- en omzetverbod in delen van Natura 2000-gebieden. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over een tweetal lijnen die ter goedkeuring aan de Europese Commissie voorgelegd zouden worden: (1) een permanente opheffing van het ploeg- en omzetverbod beperkt tot die blijvende graslanden die niet op veengronden of in uiterwaarden zijn gelegen en buiten het Nationaal Natuurnetwerk (NNN) vallen en (2) voorzien in een tijdelijke uitzonderingsmogelijkheid voor landinrichtingsprojecten, waarbij compensatie met andere percelen voorzien is (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1120).

De afstemming met de Europese Commissie en overleg met verschillende stakeholders heeft inmiddels een andere meer eenduidige aanpak opgeleverd. Dit betreft een aanpak waarbij lokaal naar een oplossing wordt gezocht. Initiatiefnemers van projecten, die opheffing van het verbod wensen, kunnen zich melden bij een provincie. Aangezien de problematiek zich lokaal voordoet, is er gekozen voor een lokale maatschappelijke afweging. Een opheffing kan vervolgens pas aan de orde zijn, indien een ecologische toets of een passende beoordeling is gedaan, waaruit blijkt dat er geen negatieve effecten zijn voor de instandhoudingsdoelstellingen en uiterlijke kenmerken van het gebied. Tegelijkertijd zorgen de initiatiefnemers en de betreffende provincie voor een afgestemd voorstel om, ter compensatie, een ploeg- en omzetverbod op andere percelen buiten Natura 2000-gebieden te introduceren. Deze aanpak zorgt ervoor dat er geen verschillende varianten nodig zijn. Uiteindelijk zal ik, na een verzoek van de provincie, het besluit nemen over zowel de opheffing als de nieuwe aanwijzing. De aanwijzing van nieuwe percelen met een ploeg- en omzetverbod is een belangrijk element voor de Commissie om akkoord te kunnen gaan.

Met deze aanpak wordt tegemoet gekomen aan zowel de voorwaarden van de Europese Commissie en wordt invulling gegeven aan de motie Geurts tot flexibilisering van het verbod, vooral met het oog op gebiedsontwikkeling zoals landinrichtingsprojecten en ruilverkaveling.

IV. Evaluatie Europese Aalverordening

Met deze brief stuur ik uw Kamer de evaluatie van de Europese aalverordening (Verordening (EG) nr. 1100/2007 van de Raad van 18 september 2007 ter vaststelling van maatregelen voor het herstel van het bestand van Europese aal) die de Europese Commissie heeft laten uitvoeren.¹

De evaluatie laat zien dat de Aalverordening en de op basis hiervan door lidstaten opgestelde nationale aalbeheerplannen een belangrijk instrument zijn om de Europese aalstand te helpen herstellen. Belangrijke progressie is met name geboekt in het verminderen van de visserij-druk op aal. Desondanks blijft de status van de Europese aal nog steeds kritiek en de huidige uitrekpercentages van schieraal naar zee liggen nog steeds aanzienlijk onder de doelstelling van 40% zoals opgenomen in de Aalverordening. Ook is de niet-visserijgerelateerde sterfte van aal het afgelopen decennium nog onvoldoende gedaald. Conclusie is derhalve dat ook in de komende periode onverminderd moet worden ingezet om de verordening uit te voeren met meer aandacht voor ook niet-visserij gerelateerde maatregelen.

Inzet Nederland

Ik ben het eens met de Commissie dat verdere ambitie nodig is om de Europese aalstand te helpen herstellen. Met mijn inbreng voor de evaluatie van de Europese Aalverordening, die ik uw Kamer bij de beantwoording van de vragen van het lid Van Kooten-Arissen ook heb toegezonden (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2356) heb ik ook een aantal aanbevelingen gedaan, om de aanpak te versterken. De belangrijkste inzet hierbij is om te komen tot een andere, eenduidige formulering van doelstellingen in deze verordening, zodat voortgang en effectiviteit van de maatregelen eenvoudiger zijn vast te stellen. Daarnaast zal ik blijven aandringen op het belang van de naleving van maatregelen, bijvoorbeeld in relatie tot de vangst en handel in glasaal en de doelstellingen om dit in te zetten voor uitzet-doeleinden. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang op dit onderwerp en de verdere toekomstige ontwikkelingen.

Uitzet kweekaal mogelijk

Als gevolg van de COVID-19-crisis, kampen aalkwekers met overvolle bassins vanwege de achterblijvende vraag. Hierdoor zouden welzijnsproblemen kunnen ontstaan en om te voorkomen dat aal wordt doorgedraaid, heeft de sector gevraagd of uitzet van deze aal mogelijk is. De Europese Commissie heeft aangegeven dat er op grond van Europese regelgeving geen verbod geldt. De sector zal bij de uitzet van deze kweekaal wel aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen als voor de uitzet van zogenaamde pootaal in het kader van het aalbeheerplan.

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

¹ Link naar de management samenvatting: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/swd-2020-36_en.pdf.
Link naar het werkdocument van de Commissie: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/swd-2020-35_en.pdf.