

Vergaderjaar 2011–2012

33 091

EU-voorstel: wetgevingsvoorstellen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2014–2020

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 9 maart 2012

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie¹ hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van de Europese Commissie ten aanzien van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) (E110057 t/m E110063²) en van de brief van de staatssecretaris van EL&I inzake de kabinetsreactie over deze voorstellen (zie kamerstuk 33 091, nr. 1) van 28 oktober 2011. Deze voorstellen en de kabinetsreactie hebben de leden van de fractie van GroenLinks en het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren aanleiding gegeven tot het maken van een aantal opmerkingen en het stellen van een aantal vragen die zijn opgenomen in een brief aan de staatssecretaris van Economische Zaken van 14 februari 2012.

De staatssecretaris heeft op 8 maart 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
Warmolt de Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heynert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Noten (PvdA) (*vice-voorzitter*), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Smaling (SP), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA), Klever (PVV), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Van Rey (VVD), Bröcker (VVD) en Beckers (VVD).

² Dossiernummers op www.europapoort.nl

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Den Haag, 14 februari 2012

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van de Europese Commissie ten aanzien van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) (E110057 t/m E110063¹) en van de brief van de staatssecretaris van EL&I inzake de kabinetsreactie over deze voorstellen van 28 oktober 2011. Deze voorstellen en de kabinetsreactie geven de leden van de fractie van GroenLinks en het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat vergroening centraal staat in de voorstellen voor hervorming, maar zijn tevens van mening dat de maatregelen ten aanzien van vergroening onvoldoende bindend zijn. Is de regering dit met de leden van de fractie van GroenLinks eens? Ook vinden deze leden dat de hervormingsvoorstellen onvoldoende gekoppeld zijn aan verbetering van de positie van de boer. Naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie zou een betere prijs voor beter voedsel betaald moeten worden, en vraagt dit om een sterkere onderhandelingspositie van boeren in combinatie met een grotere tegenprestatie voor het verkrijgen van Europese subsidie. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Is zij bereid zich in Europees verband in te zetten voor versterking van de marktmacht van boeren/boerinnen?

De Europese Commissie stelt een serie maatregelen ter bevordering van de vergroening voor, waaraan 30 procent van het budget van directe betalingen (de eerste pijler) besteed moet worden. De leden van de GroenLinks-fractie vinden dit aandeel van 30 procent onvoldoende. Wat is het oordeel van de regering over dit percentage? Deze leden zijn tevens van mening dat het ontbreekt aan concrete en toetsbare voorstellen voor maatregelen ter bevordering van vergroening. Hiermee ontstaat het risico van «*greenwashing*», landen kunnen suggereren dat zij maatregelen nemen die tot vergroening leiden, terwijl dit in werkelijkheid maatregelen van zeer wisselende kwaliteit (in relatie tot vergroening) kunnen zijn. Dit kan ook een *level playing field* ondergraven. Deze leden pleiten voor concrete en bindende maatregelen, die als voorwaarde worden gesteld voor het verkrijgen van betalingen uit het GLB-budget.

De regering schrijft in de kabinetsreactie dat de vormgeving van de vergroening onvoldoende effectief is. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting hierop. Ook schrijft zij dat het niet alleen om «zichtbare vergroening» zou moeten gaan, maar ook om bevordering van duurzame landbouwmethoden, waaronder innovatieve stalsystemen en precisie-landbouw. Vallen ook dierenwelzijn en diergezondheid daar onder? Welke voorwaarden worden verbonden aan het verkrijgen van middelen uit de overige 70 procent van het budget van de eerste pijler?

De regering is van mening dat een aantal voorstellen van de Europese Commissie te ver gaan.

Allereerst vindt de regering dat Nederland teveel moet inleveren van de geldelijke steun die zij ontvangt vanuit de eerste pijler (van 830 miljoen euro in 2013, naar 760 miljoen euro in 2020, een korting van ruim 8 procent). De leden van de fractie van GroenLinks zijn het niet eens met deze opvatting. Nederland is na Malta het land met veruit de meeste

¹ Dossiernummers op www.europapoort.nl

financiële steun per hectare. Ook na de voorgestelde korting zal de steun per hectare in Nederland tot de hoogste in Europa blijven behoren. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering hierop.

Ook schrijft de regering dat zij de verplichting voor een individuele boer om 7 procent van het akkerland onder ecologisch beheer te brengen, om in aanmerking te komen voor betaling uit het GLB budget, te ver vindt gaan. Graag een nadere toelichting van de regering.

De regering is het niet eens met het voorstel van de Europese Commissie om de basispremie boven de 150 000 euro af te toppen en boven de 300 000 euro geen basispremie meer te verstrekken. De regering geeft in de kabinetsvisie aan dat de grootte van het bedrijf er niet toe doet in een stelsel waarin de maatschappelijke prestatie leidend is. De leden van de GroenLinks-fractie zijn verbaasd over deze opvatting van het kabinet. Aftopping is juist gewenst, met het oog op doelmatige besteding van overheids gelden, en als rem op een steeds verdergaande schaalvergroting. Deze leden vernemen graag een reactie hierop van de regering.

De regering deelt het voorstel van de Europese Commissie om 10 procent van het budget van de directe betalingen (eerste pijler) te kunnen verschuiven naar het plattelandsbeleid (tweede pijler), maar wil deze middelen zonder cofinanciering kunnen inzetten omdat anders de totale nationale bijdrage aan het GLB hoger zou worden. Acht de regering dit een haalbare inzet?

De regering pleit voor aandacht voor de externe effecten van het GLB, specifiek voor ontwikkelingslanden. Op welke wijze wil de regering dit operationaliseren?

De regering zet zich in voor meer inzet van boerencollectieven in de tweede pijler bij agrarisch natuurbeheer, klimaatbeleid, hernieuwbare energie, waterbeheer en biodiversiteit. De leden van de GroenLinks-fractie steunen dit en vragen de regering hoe zij dit verder wil uitwerken. Voorts vragen deze leden een nadere toelichting op het feit dat de regering de voorstellen voor vereenvoudiging van de *cross compliance* geen verbetering vindt. Hoe zou de regering deze vereenvoudiging willen realiseren?

De Europese Commissie wil alle productiebeperkende maatregelen afschaffen, zoals melkquota, suikerquota en aardappelzetmeelquota. Hoe denkt de regering dat, zonder maatregelen voor productiebeperking, nadelige externe effecten voor ontwikkelingslanden voorkomen worden en een fatsoenlijke prijs voor landbouwproducten tot stand komt?

Partij voor de Dieren

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren wil zijn teleurstelling uitspreken over het gebrek aan ambitie wat zowel de Europese Commissie als de regering aan de dag leggen om dit moment aan te grijpen om daadwerkelijk hervormingen door te voeren in deze belangrijke uitgavenpost op de Europese begroting. Er gaat jaarlijks ongeveer 57 miljard euro om in het GLB, wat meer dan de helft van de Europese begroting is. Het is volgens het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren een gemiste kans dat dit geld niet in zijn geheel wordt ingezet om een toekomstbestendige landbouw te realiseren. Nog steeds blijft het grootste deel van de toeslagen naar onhoudbare landbouwsystemen gaan, waarbij het gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest wordt aangemoedigd en het dierenwelzijn van onder meer de melkkoeien en de kalveren ernstige tekortkomingen kent. Nog steeds wordt een bedrijfstak uitgezonderd van de normale regels voor staatssteun en ontvangt deze

onevenredig veel belastinggeld. Dit is volgens het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren niet te legitimeren met het argument van voedselzekerheid, aangezien ook systemen worden betaald die de voedselzekerheid, vooral in derde landen, ernstig benadelen.

De melkveehouderij is verantwoordelijk voor een groot gedeelte van de broeikasgassenuitstoot en maakt door afnemende weidegang en daardoor een toenemend gebruik van krachtvoer gebruik van grote delen landbouwgrond in derde landen. Kan de regering dit bevestigen? Waarom worden er geen harde voorwaarden aan de ontvangst van belastinggeld gekoppeld over een werkelijk duurzame manier van produceren? Waarom wordt er niet voor gekozen om het overschakelen naar een biologische bedrijfsvoering als voorwaarde te stellen voor het ontvangen van toeslagen? Waarom wordt er geen inzet gepleegd op een duurzame veehouderij, terwijl er in Nederland overduidelijk behoefte bestaat aan het aanpakken van de problemen die de intensieve veehouderij met zich meebrengt?

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren vraagt zich ook af waarom er nog steeds mogelijkheden blijven bestaan tot interventie in de markten door middel van (particuliere) opslag en exportrestituties. Kan de regering helderheid verschaffen wanneer deze regelingen gebruikt mogen worden en onder welke condities? Er wordt gesteld dat dit alleen wordt ingezet in tijden van crisis, maar wanneer is er sprake van een crisis? Als er overproductie bestaat of er binnen de sector fouten worden gemaakt, is het volgens het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren niet te legitimeren dat er belastinggeld wordt uitgetrokken om producten uit de markt te halen. Deelt de regering deze mening?

Kan de regering bevestigen dat bij een herverdeling van de toeslagen over alle Nederlandse hectaren het ook mogelijk zal zijn voor bijvoorbeeld bloembollentelers om belastinggeld te ontvangen, terwijl zij hiervoor tot nu toe nooit eerder in aanmerking zijn gekomen?

Deelt de regering de mening dat een dergelijke uitbreiding onwenselijk is, en is zij bereid ervoor te zorgen dat dit niet het geval zal zijn?

Welke mogelijkheden ziet de regering om het GLB in te zetten voor het stimuleren van lokale eiwit- en vezelgewassen? Deelt de regering de mening dat het wenselijk zou zijn om op deze punten meer zelfvoorzienend te zijn, en op welke wijze wil zij dat bewerkstelligen?

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren ziet dat er dit jaar nog volop onderhandeld zal worden over de precieze invulling van het GLB, en vraagt de regering deze tijd te gebruiken om een daadwerkelijke hervorming in de Europese landbouw te bereiken. Is de regering bereid zich steviger in te zetten om de urgente vergroening en verduurzaming van de landbouwpraktijken in Nederland en de rest van Europa te bewerkstelligen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zien de beantwoording van deze vragen graag vóór 12 maart 2012 tegemoet.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie,
E. M. Kneppers-Heynert

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2012

Bijgaand ontvangt u mijn antwoorden op de opmerkingen en vragen van de leden van de fractie van GroenLinks en het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren inzake de kabinetsreactie over de voorstellen van de Europese Commissie ten aanzien van de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) (kenmerk 149717.02u).

GroenLinks

Herverdeling

De leden van de fractie van GroenLinks hebben de regering gevraagd om een reactie ten aanzien van de hoogte van de GLB-steun die Nederland ontvangt in de nieuwe voorstellen. De Europese Commissie stelt voor een proportionele korting toe te passen voor die lidstaten die uitkomen boven de EU-gemiddelde hectarebetaling. Lidstaten die hoger boven het gemiddelde zitten dienen dan meer bij te dragen. Het kabinet is van mening dat enige herverdeling van GLB-middelen op zijn plaats is. De voorgestelde korting voor Nederland gaat het kabinet echter te ver. Het kabinet vindt dat de rekening hierdoor onevenredig zwaar bij Nederland wordt neergelegd en pleit daarom voor een meer evenredige bijdrage van alle lidstaten boven het EU-gemiddelde. De discussie over herverdeling van middelen moet naar de mening van het kabinet overigens niet beperkt worden tot alleen de directe betalingen van het GLB, maar in samenhang met het plattelandsbeleid worden gezien.

Vergroening

De fractie van GroenLinks heeft diverse vragen gesteld over vergroening. De eerste vraag betreft de mate waarin vergroeningsmaatregelen bindend zijn.

In de GLB-wetgevingsvoorstellen is sprake van een koppeling van de vergroeningspremie aan de basispremie. Deze koppeling houdt in dat indien een boer niet deelneemt aan de verplichte vergroeningsmaatregelen hij niet alleen de vergroeningspremie, maar ook de basispremie verliest. Hoewel het hier geen één op één koppeling betreft, is er wel sprake van een oplopende korting op de vergroeningspremie én de basispremie bij niet voldoen aan de vergroeningsvoorwaarden.

De tweede vraag betreft het vergroeningspercentage. Het kabinet kan zich vinden in het voorgestelde vergroeningspercentage (30%). Dit is een belangrijke stap in de omvorming van de directe betalingen naar doelgerichte betalingen. Wat betreft het Europese krachteveld lijkt 30% echter het maximaal haalbare. Een meerderheid van de lidstaten pleit voor een lager vergroeningspercentage.

In antwoord op de vraag over de verscheidenheid en effectiviteit van de voorgestelde vergroeningsmaatregelen is het kabinet van mening dat deze maatregelen onvoldoende zijn. Het positieve effect van gewasdiversificatie en permanent grasland zal in de Nederlandse context zeer beperkt zijn of zelfs nihil. Deze twee maatregelen vormen immers in Nederland geen probleem op nationaal niveau, terwijl implementatie op bedrijfsniveau wel uitvoeringsproblemen zal oproepen. Het kabinet is van mening dat investeringen in duurzame en innovatieve productiemethoden wel via

doelgerichte betalingen moeten worden ondersteund. In principe zou dierenwelzijn en diergezondheid daarvan deel kunnen uitmaken. De voorstellen van de Commissie richten zich echter vooral op verbetering van biodiversiteit en klimaat. Het kabinet pleit er voor dat lidstaten de mogelijkheid moeten hebben om via een Europees keuzemenu uit diverse maatregelen te kiezen die maximaal bijdragen aan verbetering van bijvoorbeeld de biodiversiteit, het klimaat, het milieu en duurzaamheid. De keuzes moeten vallen binnen een Europees kader om een gelijk speelveld te waarborgen en «greenwashing» te voorkomen.

Wat betreft het ecologisch beheer is het kabinet van mening dat in de Nederlandse omstandigheden, met hoge grondprijzen en hoge opbrengsten, een ecologisch beheer van 7% een te grote financiële belasting voor agrariërs betekent.

Aftopping

Het kabinet wenst vast te houden aan de lijn dat de generieke inkomenssteun omgevormd wordt naar doelgerichte betalingen. In dat geval is niet van belang in hoeverre de doelen worden behaald door grote of kleine bedrijven. Het algemene uitgangspunt dat alle bedrijven, groot of klein, moeten voldoen aan wettelijke milieu- en andere omgevingsvoorwaarden blijft van toepassing.

Overheveling

In het voorstel van de Commissie wordt aan lidstaten de mogelijkheid geboden om maximaal 10% van het budget voor directe betalingen over te hevelen naar het plattelandsbeleid. Het kabinet steunt dit voorstel, op voorwaarde dat hiervoor geen cofinanciering gevraagd wordt.

Vereenvoudiging van de cross-compliance

Inzake de vereenvoudiging van de cross-compliance zet het kabinet zich in om de «cross compliance»-eisen en normen te beperken tot de kernbepalingen van de relevante EU-regelgeving en door voorstellen te doen voor de verdere toepassing van toezicht gebaseerd op risicoanalyse en proportionaliteit bij controles en kortingen.

Positie primaire producenten

De fractie van GroenLinks heeft enkele vragen over de marktmacht van primaire producenten gesteld. In de wetgevingsvoorstellen van Commissie is de mogelijkheid opgenomen om producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties en brancheorganisaties op te richten en in stand te houden. Dergelijke organisaties kunnen de positie van de primaire producent in de handelsketen versterken. Het kabinet steunt dit initiatief, maar met de volgende kanttekeningen. Het kabinet is geen voorstander van de verplichte erkenning van deze organisaties zoals de Commissie wil, omdat dit kan leiden tot extra administratieve last voor zowel producenten als overheid. Ook moet worden voorkomen dat deze mogelijkheid ongewenste effecten heeft op de coöperatiestructuur. De coöperatieve ondernemingsvorm is in de landbouw sterk ontwikkeld en streeft feitelijk hetzelfde na als producentenorganisaties. Verder dienen de bevoegdheden van dergelijke organisaties te passen binnen de bestaande (communautaire) mededingingsregels.

Externe effecten GLB

De leden van GroenLinks hebben gevraagd naar de wijze waarop de regering de aandacht voor ontwikkelingslanden wil operationaliseren en de relatie tussen het GLB markt- en prijsbeleid en de positie van ontwikkelingslanden.

Zoals onlangs is verwoord in de brief aan uw Kamer van 13 februari (kenmerk DIE-131/2012) houdt de regering rekening met de door u geschetste externe effecten door in te zetten op een verdere afbouw van de productiebeperkende maatregelen, geen herinstructie van gekoppelde betalingen en afschaffing van de uitvoerrestituties. De regering roept daarnaast de Commissie op om de externe effecten met regelmaat te monitoren en te evalueren. Het kabinet vindt het belangrijk dat de resultaten van kennisontwikkeling en innovatie beschikbaar zijn voor ontwikkelingslanden. Volledigheidshalve wil ik u daarnaast wijzen op de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 22 september jl. (TK 28 625 nr. 135) waarin de relatie landbouw en ontwikkelende landen in een bredere context wordt geplaatst.

Boerencollectieven

De GroenLinks-fractie heeft gevraagd naar de verdere uitwerking van de boerencollectieven. Het kabinet ziet grote voordelen in het werken met collectieven. Het vormen van collectieven is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de landbouw zelf. De overheid is bereid de verdere ontwikkeling en professionalisering van deze boerencollectieven actief te faciliteren. Daarom wil zij de mogelijkheden daarvoor in het nieuwe GLB goed regelen. Met betrokken organisaties wordt daarover intensief overleg gevoerd. De voorstellen van de Commissie voor het plattelandsbeleid bieden nu de mogelijkheid dat overeenkomsten voor agro-milieu-klimaat maatregelen en maatregelen voor biologische landbouw kunnen worden aangegaan met groepen boeren of boerencollectieven. De pilots die zijn gedaan met collectieven leren echter dat niet alleen de erkenning als begunstigde belangrijk is. Ook de vervolgstappen in het proces, o.a. met betrekking tot controle en verantwoording, moeten goed geregeld zijn. Nederland brengt dit actief bij de Commissie onder de aandacht, o.a. in het kader van het Geïntegreerd Beheers- en Controlestelsel (GBCS) en de controles op cross-compliance.

Partij voor de Dieren

Veehouderij

De fractie van de Partij voor de Dieren heeft gevraagd naar de uitstoot van broeikasgassen van de melkveehouderij en het gebruik van krachtvoer. De melkveehouderij is verantwoordelijk voor een groot gedeelte van de uitstoot van overige broeikasgassen (methaan en lachgas). In totaal is de veehouderij in Nederland verantwoordelijk voor 8% van de broeikasgasemissie in Nederland. In 2010 was de uitstoot van methaan vanuit de landbouw 10 (megaton CO₂-equivalenten) en van lachgas 7 (megaton CO₂-equivalenten). Ten opzichte van 1990 is dit een daling van 25%. De regering kan niet bevestigen dat door een afnemende weidegang, het krachtvoergebruik toeneemt. Als dieren worden opgesteld, blijft het grootste deel van het rantsoen van melkvee ruwvoerders, zoals gras of maïs. Er is daarom in de laatste jaren geen toenemend gebruik van krachtvoer. Wat betreft de koppeling tussen duurzame productie en ontvangen steun is het de inzet van het kabinet, zoals reeds hierboven aangegeven, om de directe betalingen om te vormen tot doelgerichte betalingen. Het kabinet is van mening dat investeringen in duurzame en innovatieve productiemethoden ook via

doelgerichte betalingen zouden moeten worden ondersteund. In principe zou dierenwelzijn en diergezondheid daarvan deel kunnen uitmaken. Het kabinet pleit er voor dat lidstaten de mogelijkheid moeten hebben om maatregelen te kiezen die maximaal bijdragen aan verbetering van bijvoorbeeld de biodiversiteit, het klimaat, het milieu en duurzaamheid

Markt- en Prijsbeleid

De fractie van de Partij voor de Dieren heeft enkele vragen gesteld over het markt- en prijsbeleid van het GLB. Het kabinet deelt de mening van de fractie van de Partij voor de Dieren dat overproductie en fouten binnen de sector interventie in de markt onvoldoende legitimeren. Het kabinet zet in op een verdere afbouw van de productiebeperkende maatregelen en is van mening dat geen (gekoppelde) steun meer gegeven moet worden voor de productie van (bepaalde) gewassen. Het markt- en prijsbeleid moet beperkt worden tot een echt vangnet. Dit vangnet moet zorgen voor een bodem in de markt maar wel op een zodanig laag niveau dat structureel produceren voor dit vangnet niet rendabel is. Daarnaast vindt het kabinet dat de uitvoerrestituties uiterlijk in 2013 moeten worden uitgefaseerd.

Toeslagrechten voor bloembollentelers

Conform de huidige voorstellen zullen gespecialiseerde bloembollentelers niet in aanmerking komen voor toeslagrechten.

Lokale eiwit- en vezelgewassen

De Nederlandse landbouw heeft behoefte aan stimulansen voor een duurzame landbouw. Daarom streeft het kabinet streeft naar vervanging van de huidige directe betalingen door doelgerichte betalingen. Het kabinet is voor een versterking van de markt oriëntatie van landbouwers en daarom geen voorstander van (herinstructie van) gekoppelde betalingen. Om zelfvoorzienend te zijn wat betreft lokale eiwit- en vezelgewassen, is geen doel van dit kabinet, hoewel dit evenwel het resultaat van een marktgeoriënteerde aanpak kan zijn.

Vervolg

Het kabinet heeft zich tot op heden en zal zich ook de komende periode inzetten om haar ambities en doelen zoals vastgelegd in de kabinetsreactie (TK28625 nr. 137) te behalen. Het Deense voorzitterschap zal in juni een voortgangsrapportage van de GLB-discussies presenteren.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker