

Achtergrond / Doelgerichte betalingen

Conform de doelstellingen van het regeerakkoord dient het NSP ervoor te zorgen dat het GLB minder wordt gericht op inkomensondersteuning en meer op doelgerichte betalingen voor innovatie, duurzaamheid, voedselzekerheid en voedselveiligheid.

Doelgerichte betalingen zijn bij uitstek mogelijk in de tweede pijler van het GLB. Gezien het regeerakkoord en de LNV-visie ligt in de rede om het budget voor innovatie en voor biodiversiteit, bodem, water, landschap en klimaat in de tweede pijler te versterken

Conditionaliteit

Conditionaliteit zijn de randvoorwaarden waaraan boeren moeten voldoen om in aanmerking te komen voor GLB-steun, de zogenaamde 'base line'.

In de onderhandelingen in Brussel is nog discussie gaande over de interactie van de basispremie, de eco-regelingen en de agro-milieu-klimaatmaatregelen (incl.(ANLb)) met de conditionaliteit.

De voorwaarden voor conditionaliteit hebben betrekking op leefomgeving, klimaat, volksgezondheid, dier- en plantgezondheid en dierenwelzijn. De voorgestelde conditionaliteit (16 bestaande EU richtlijnen en 10 Goede landbouw- en milieuecondities volgens de huidige voorstellen) is ambitieuzer dan de 'cross compliance' in de huidige GLB-periode. Voldoen aan een uitgebreide conditionaliteit is een eis om voor betalingen voor de eco-regelingen en agrarisch natuurbeheer in aanmerking te komen. Voor het voldoen aan al die voorwaarden mag niet additioneel betaald worden, terwijl nalatigheid wordt bestraft met een korting.

Veel landen, waaronder Nederland, vrezen dat een te hoge 'base line' die het gevolg is van de verzwaarde conditionaliteit, het moeilijk zal maken om boeren te belonen voor maatschappelijke diensten, omdat die diensten immers boven de base line uit moeten gaan. Een belangrijke overweging van deze landen is ook dat een beloning (via bijvoorbeeld een eco-regeling) over het algemeen effectiever is voor het bereiken van de doelen dan een straf (via conditionaliteit). Daarnaast dreigt dat boeren ervoor kiezen niet meer deel te nemen aan het GLB wanneer de conditionaliteit te zwaar is in verhouding tot de basispremie. In dat geval zou het GLB als instrument om te sturen op de noodzakelijke transitie in de landbouw zijn doel voorbijschieten.

Eco-regelingen

De eco-regelingen zijn een nieuw instrument waarbij de insteek is dat boeren onder Pijler I beloningen kunnen krijgen voor diensten die gericht zijn op maatschappelijke doelen zoals leefomgeving en klimaat. Echter hierover is nog volop discussie in de EU-onderhandelingen. De basispremie in de eerste pijler van het GLB heeft in de huidige periode met de hectarepremie een generiek karakter. In het toekomstige GLB kunnen in de eerste pijler – via de eco-regelingen - ook meer doelgerichte betalingen, bijvoorbeeld voor klimaat, kringlooplandbouw, leefomgeving, bodem, water en landschap plaatsvinden via de eco-regelingen. Er moet nog een keuze gemaakt worden aan welke doelen de middelen worden gekoppeld. Eco-regelingen zijn éénjarig alhoewel er wel meerjarige voorwaarden kunnen worden gesteld. De inzet van de minister is dat de eco-regelingen laagdrempelig en breed toegankelijk zullen zijn, zodat boeren die een bijdrage willen leveren ook deel kunnen nemen. Ze kunnen ook gericht worden op regionale opgaven. De gewenste synergie met de (collectief uit te voeren) agromilieu- en klimaatverbintenissen moet worden uitgewerkt.

Vooraf in de sector melkveehouderij en (delen van) de akkerbouw moeten er mogelijkheden zijn om betalingen voor eco-regelingen beschikbaar te maken. Uitgangspunt is dat de eco-regelingen naast laagdrempelig c.q. breed toegankelijk ook eenvoudig en uitvoerbaar worden.

In bijlage II van de Kamerbrief van 8 mei 2019 worden (onder voorbehoud) onderstaande ideeën genoemd

- Het verbeteren of behouden van bodemkwaliteit, bijvoorbeeld het organisch stofgehalte, door beperking van de grondbewerking of het telen van bepaalde gewassen zoals granen.

- Het telen van stikstofbindende gewassen (ook wel eiwitgewassen genoemd, zoals bonen en andere vlinderbloemigen) voor kringlooplandbouw (natuurlijke bemesting, biodiversiteit en/ of veevoer).
- Werkwijzen die hergebruik en circulariteit bevorderen.
- Klimaatmaatregelen zoals verhoging grondwaterpeil, onderwaterdrainage.
- Waterkwaliteitsmaatregelen (bijvoorbeeld in relatie tot de Kaderrichtlijn Water, Nitraatrichtlijn).
- Werkwijzen die de milieudruk van mest beperken en/ of de bodemkwaliteit verbeteren (bijv. scheiden van vaste en vloeibare bestanddelen).
- Het hebben van landschapselementen.
- Het hebben van kruidenrijk grasland voor biodiversiteit.
- Grondgebondenheid tot aan een bepaalde veedichtheid.
- Biodiversiteitsmaatregelen, bijvoorbeeld het hebben van bredere akkerranden dan voorgeschreven in de conditionaliteit.
- Maatregelen voor dierenwelzijn.
- Deelname aan duurzaamheidscertificaten.

Drielagenmodel

Met de hierboven beschreven inzet ontstaat een drielagenmodel voor de 'groene architectuur' van het GLB.

1. De basisinkomenssteun in de eerste pijler in combinatie met conditionaliteit is de eerste laag waarbij boeren aan minimum vereisten moeten voldoen, onder andere op het gebied van leefomgeving en klimaat.
2. De tweede laag wordt gevormd door eco-regelingen, die laagdrempelig en breed toegankelijk zijn.
3. De derde laag wordt gevormd door de 'agro-milieu-klimaat-maatregelen', het huidige ANLb met zwaardere maatregelen. Mogelijk worden bij deze derde laag ook klimaatmaatregelen en bodembeheer betrokken.