Nederlandse invulling van het GLB gepubliceerd

Nieuwsbericht | 03-12-2021 | 16:02

Het concept Nationaal Strategisch Plan (NSP) is vandaag gepubliceerd. Het NSP beschrijft de Nederlandse invulling van het nieuwe Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in de periode 2023 tot 2027. Het nieuwe GLB richt zich op het ondersteunen van boeren die er voor kiezen verder te verduurzamen en te vernieuwen. Het ministerie van LNV, I&W, provincies en de Unie van Waterschappen hebben samen gewerkt aan het voorstel.

Over de hele periode van vijf jaar is in totaal zo'n 4,7 miljard euro beschikbaar. Veel van dit geld wordt besteed aan het steunen van boeren die innoveren, vernieuwen en bijdragen aan doelen voor biodiversiteit, klimaat, bodem, water en lucht. De meest in het oog springende verandering is de inzet op de eco-regeling. Agrariërs kunnen eco-activiteiten kiezen die zij willen toepassen op hun bedrijf, en krijgen daarvoor een vergoeding. Per jaar wordt er 152 miljoen euro aan besteed, 762 miljoen euro in totaal. Daarnaast kunnen meer boeren meedoen aan het succesvolle agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb), waar 560 miljoen euro in totaal voor is vrijgemaakt. De eco-regeling en het ANLb passen bij het idee van toekomstbestendige landbouw. Boeren worden, naast het produceren voor de markt, ook beloond voor publieke diensten.

Toekomstbestendig boeren sterker belonen

Er komt veel op agrarisch ondernemers af. De uitdagingen op het gebied van klimaat en natuur doen een groot beroep op het verandervermogen van agrariërs. Om dit te ondersteunen is de inzet van NSP gericht op samenwerking, investeringen en kennis & innovatie. Ook komt er ruimte voor boeren die samenwerken aan een betere markt- en prijspositie, duurzame verdienmodellen en digitalisering. Daarnaast richt het GLB zich op de gebieden waar meer van boeren gevraagd wordt, zoals in veenweidegebieden en nabij Natura 2000-gebieden. Als zij hun bedrijf aan moeten passen of extensiveren, is er geld beschikbaar voor gebieden om samen te werken aan perspectief en het ontwikkelen en aanpassen van de bedrijfsvoering.

Deze inzet op de transitie in de landbouw vraagt om een overheveling van middelen van het garantiefonds naar het plattelandsfonds, van 15% oplopend tot 30% in 2027. Dat brengt met zich

mee dat de basispremie, een belangrijke inkomensondersteuning voor veel boeren, zal afnemen. Nu is dat 262 euro (plus 117 euro voor 'Vergroening'). In het concept NSP is opgenomen dat dit 255 euro wordt in 2023, aflopend naar 194 euro in 2027. Daar staat tegenover dat boeren met de eco-regeling ongeveer 100 tot 175 euro per hectare vergoed kunnen krijgen, afhankelijk van hoeveel activiteiten zij willen doen.

Inspraak

Dit concept NSP wordt komende weken behandeld in de Tweede Kamer en binnen provincies en waterschappen. Nadat de input is verwerkt, wordt het ontwerp NSP op 31 december 2021 ingediend in Brussel. Daarnaast is inspraak mogelijk. Het NSP wordt in december en januari ter inzage gelegd op toekomstglb.nl. Mogelijke wijzigingen naar aanleiding van de inspraak worden samen met de reactie van de Europese commissie toegevoegd.

Passend bij de boerenpraktijk en de uitdagingen van deze tijd

Programmadirecteur van het NSP-GLB Annemiek Hautvast onderkent dat boeren de verandering zullen gaan bemerken. "Oorspronkelijk zette het GLB vooral in op het steunen van inkomens. Eerst via productie, later via hectares. Maar het is echt nodig dat het GLB zich gaat richten op de uitdagingen van deze tijd, die groot zijn. Om in de toekomst goed te kunnen boeren, moeten we nu anticiperen. Daarom richt het GLB zich in toenemende mate op het steunen van inspanningen en is er meer geld om de sector te helpen in de transitie. Ik hoor van veel boeren dat zij vooruit willen, daarom is het mooi dat dit GLB daar op aansluit. Het nieuwe GLB is een uitnodiging aan boeren om het op die manier in te zetten."

Ze vindt het belangrijk dat het GLB gaat aansluiten bij de boerenpraktijk. "In de ontwikkeling van dit NSP hebben we veel samengewerkt met de sector. De eco-regeling en het puntensysteem dat daar bij hoort is ontwikkeld in GLB pilots, waarbij honderden boeren betrokken zijn. We hebben afgelopen zomer een praktijktoets gedaan waarbij aan de keukentafel de impact is doorgerekend en zullen dat de komende tijd herhalen. We hebben afgesproken om de inkomensontwikkeling van boeren en het doelbereik van het GLB goed te monitoren en indien nodig het NSP bij de 'midterm review' in 2025 bij te stellen."

Download hier het concept-NSP en lees de Kamerbrief.

GLB Nationaal Strategisch Plan is een samenwerking van:

Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies

UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Directoraat-generaal Agro

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/lnv

Ons kenmerk
DGA / 21300067

Bijlage(n)
3

Datum 3 december 2021
Betreft Kamerbrief ter voorbereiding van het GLB-NSP commissiedebat op 8 december, inclusief concept NSP & S-MER

Geachte Voorzitter,

Ter voorbereiding van het Commissiedebat over het GLB-Nationaal Strategisch Plan van 8 december doe ik uw Kamer deze brief inclusief drie bijlages toekomen. De eerste bijlage betreft het concept Nationaal Strategisch Plan (NSP), de tweede bijlage de bijbehorende concept Strategische Milieueffectrapportage (S-MER), de derde bijdrage is de economische impact analyse uitgevoerd door de WUR. Daarnaast wil ik door middel van deze brief uw Kamer informeren over de uitvoering van een aantal moties en toezeggingen.

Aanbieding concept NSP

Proces

De aanbieding van het NSP vormt het voorlopige sluitstuk van een proces dat in 2018 begon met de presentatie door de Europese Commissie van de verordeningen voor het GLB in de periode 2021-2027. De Kamer is de afgelopen jaren via de maandelijks geannoteerde agenda's van de Landbouw- en Visserijraad en aparte brieven met regelmaat geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen en de totstandkoming van het NSP. In nauwe samenspraak met provincies en waterschappen, bestuurlijk medeverantwoordelijk voor het voorliggende NSP, zijn stakeholders uit het gehele maatschappelijke veld op verschillende manieren betrokken bij de totstandkoming ervan. Het NSP is op basis van deze input en vooral ook de inbreng van uw Kamer in het Commissiedebat 30 september jl. opgesteld door het interbestuurlijke programmateam NSP. Dit team, bestaande uit vertegenwoordigers van de provincies, de waterschappen en het Rijk, had de opdracht het politieke akkoord dat Raad en Europees Parlement afgelopen juni in de triloog bereikten, om te zetten in een concreet plan voor de besteding van de Europese landbouwgelden in de jaren 2023-2027. Er is bestuurlijke overeenstemming over de voorliggende versie. De voorlopige finale versie wordt eind dit jaar vastgesteld met inachtneming van de opmerkingen vanuit de Tweede Kamer.

Inmiddels is de besluitvorming over de 3 verordeningen voor het toekomstig GLB (2023 -2027) formeel afgerond met de goedkeuring door het Europees Parlement 23 november jl. en de Raad 2 december jl. De verordeningen worden op

7 december gepubliceerd. Over onderdelen uit het pakket secundaire wetgeving dat nadere uitvoering geeft aan de basisverordeningen, zal in de maand december besluitvorming plaatsvinden. Vanwege de korte termijn tussen enerzijds de besluitvorming over de 3 GLB- basisverordeningen en de secundaire wetgeving en anderzijds de deadline voor het indienen van het plan voor 31 december 2021, is het niet mogelijk om alle elementen van het NSP in te dienen. Een aantal elementen zal begin 2022 alsnog worden ingediend. Dit geldt in ieder geval voor de definitieve S-MER, die eerst samen met het concept NSP ter visie wordt gelegd. Bijgevoegd NSP is een uitgebreide samenvatting van het bij de Commissie in te dienen plan.

Koers
De Nederlandse land- en tuinbouw dragen veel bij aan de Nederlandse welvaart en hebben een belangrijke rol in de leefbaarheid van het platteland. Het zijn sectoren die steeds weer innoveren en leidend zijn in de wereld. De partijen in deze sectoren zijn nauw met elkaar verweven.

We hebben de laatste jaren gezien dat kostenverlaging en productieverhoging naast schaalvergroting ook leidt tot druk op de leefomgeving. Dit is in Nederland ten koste gegaan van biodiversiteit, het milieu, kwaliteit van drinkwater en de aantrekkelijkheid van het landschap. De gevolgen van klimaatverandering, het broeikaseffect, afname van biodiversiteit en een toename van extreem weer stellen de landbouwers voor grote opgaven. De land- en tuinbouw moeten zich niet alleen aanpassen aan de nieuwe productieomstandigheden, maar spelen ook een belangrijke rol bij het aandragen en realiseren van oplossingen voor voornoemde vraagstukken.

Met het GLB Nationaal Strategisch Plan (NSP) worden in 2023-2027 verdere stappen gezet om agrarische bedrijven in Nederland toekomstbestendiger te maken. Door boeren te belonen voor prestaties die oplossingen bieden voor maatschappelijke vraagstukken en zo bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van lucht, bodem, water en de aanpak van klimaatverandering en het herstel van biodiversiteit (stikstof). Uitdagingen die bij uitstek vragen om een integrale gebiedsgerichte aanpak. Zo worden langs twee sporen ingezet op klimaat, milieu, biodiversiteit en dierenwelzijn; nationaal en gebiedsgericht. Daarmee draagt het GLB-NSP bij aan een landbouw die boer, economie, natuur en leefomgeving verbindt, die zich richt op regionale opgaven, daarmee draagvlak en maatschappelijke legitimiteit heeft én ondersteunend is aan de noodzakelijke omslag naar kringlooplandbouw en de klimaatopgave. Dit is in lijn met de reeds in GLB 2014-2022 ingezette koers en wordt versterkt door de Europese inzet van de Green Deal en in het bijzonder de Boer tot Bord strategie en de Europese Biodiversiteit Strategie. Om deze uitdagingen aan te gaan is er met provincies en waterschappen voor gekozen om voor het NSP een focus uit te werken die zowel nadruk legt op biodiversiteit, milieu en klimaat via de Groenblauwe Architectuur (GBA) als op innoveren en investeren om verdienmodellen te ontwikkelen, gesteund vanuit het horizontale doel 'modernisering' (kennis en innovatie).

Aanbieding concept S-MER
De strategischeplanverordening vereist dat de lidstaten ook een Strategische Milieueffectrapportage laten uitvoeren tijdens het opstellen van het NSP. Dit is voor Nederland gedaan door het adviesbureau Witteveen+Bos. Met het aanbieden van de concept S-MER geef ik uitvoering aan de toezegging aan het lid Beckerman van 30 september jl. om de S-MER begin december aan de Kamer te doen toekomen. Tevens aan de motie het lid Van Campen van 24 juni 2021 (Kamerstuk

21 501-32, nr. 1310) om de uitkomsten van pilots, klankbordgroepen en uitvoeringstoetsen met de Kamer te delen en betrekken bij het op te stellen NSP.

Het tijdspad voor het NSP en de S-MER voor de komende weken is als volgt. De S-MER zal op 7 december in de Staatscourant gepubliceerd worden. Zowel de S-MER als het NSP zullen rond half december ter inzage gelegd worden. Deze terinzagelegging dient formeel minstens drie weken te duren, wat impliceert dat de reacties hierop niet meer verwerkt kunnen worden voor de deadline voor de indiening op 31 december 2021. Daarom zullen eventuele aanpassingen van het NSP naar aanleiding van de terinzagelegging evenals de definitieve S-MER pas in het eerste kwartaal van 2022 ingediend worden. Voor de goede orde zij vermeld dat van de huidige integrale versie van het NSP (bijlage) ook nog een S-MER gemaakt wordt, maar dat deze pas na de terinzagelegging komt.

Overheveling
Met deze conceptversie van het NSP geef ik ook uitvoering aan verschillende moties aangenomen door uw Kamer. De gekozen inzet voor overheveling van gelden uit de eerste pijler naar de tweede pijler in het concept NSP geven uitvoering aan de motie van De Groot en Boswijk (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1319), de motie De Groot c.s. (Kamerstuk 28625, nr. 303), de motie Van Campen c.s. (Kamerstuk 28625, nr. 310) en de toezegging aan het lid Van Campen van 30 september om informatie te delen over een trapsgewijze verkenning naar de overhevelingsmogelijkheid van de eerste naar de tweede pijler. Er is, in lijn met deze moties en toezegging, gekozen voor een stapsgewijze overheveling van eerste naar tweede pijler naar 30% in de periode 2023- 2027. Hiermee kan in grotere mate voldaan worden aan de verschillende beleidswensen uit de tweede pijler.

Zoals in motie De Groot c.s. (Kamerstuk 28625, nr. 303) wordt verzocht, wordt naast de bestaande cofinanciering voor maatregelen in de 2e pijler, voorzien in aanvullende financiering door het Rijk van de middelen die trapsgewijs van 15% oplopend tot 30% worden overgeheveld van pijler 1 naar pijler 2. De aanvullende financiering hiervoor wordt gevonden binnen bestaande middelen.

Tegelijkertijd zal het budget voor de ecoregelingen constant gehouden worden, waardoor de overheveling geen negatieve invloed op het budget voor de ecoregelingen zal hebben. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van De Groot c.s. (Kamerstuk 28625, nr. 304).
Het concept NSP zoals bijgevoegd bevat een financiële tabel in Hoofstuk 6. De daarin opgenomen cijfers voor de cofinanciering kunnen eventueel nog worden aangepast.

Ik realiseer mij dat het gaat om grote veranderingen en dat dit flinke stappen vergt van de landbouwer. Met de inzet van het plan wil ik recht doen aan de opgaven waarmee de landbouw geconfronteerd wordt en concrete stappen zetten naar een toekomstbestendige sector. Met de bestuurlijke partners van de provincies en waterschappen heb ik afgesproken om de inkomensontwikkeling van boeren goed te monitoren en dit ook specifiek bij de 'midterm review' in 2025 te betrekken.

Motie Bisschop (SGP) en Van der Plas (BBB) – (Kamerstuk 28625, nr. 301) en motie de Groot c.s (Kamerstuk 28 625, nr. 304)
De aangehouden motie verzoekt de regering om voldoende opties voor de akkerbouw op te nemen in de ecoregelingen. Met mijn brief van 23 november jl.

(Kamerstuk 35925-XIV-21) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitkomst van de praktijktoets met betrekking tot de ecoregelingen en het verdere proces geschetst. De akkerbouwsector is hierbij betrokken.

Tevens wordt overeenkomstig de motie De Groot c.s. de ecoregeling gebiedsgericht uitgewerkt door eco-activiteiten in het puntensysteem gebiedsgericht te waarderen. Hiermee kan ook meer doelgericht op de opgaven op het gebied van stikstof, klimaat en biodiversiteit worden gestuurd.

Uw Kamer wordt over de voortgang van invulling van de ecoregeling op de hoogte gehouden.

Motie van Campen (VVD) (Kamerstuk 28 625, nr. 311)
Er is gestart met het verkennen van de mogelijkheid van een tool. Hierbij richt ik me op een combinatie van het helder aanbieden van informatie voor te maken keuzen en een simulatietool voor met name de keuzen rond de ecoregeling. Momenteel wordt al in afstemming met de sector gewerkt aan een simulatietool hiervoor. Uw Kamer is hier met mijn brief van 23 november jl. (Kamerstuk 35925-XIV-21) over geïnformeerd. Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie het lid van Campen waarin wordt verzocht om een tool die boeren helpt om eenvoudig keuzes te kunnen maken in het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Motie van De Groot en Boswijk (Kamerstuk 21501-32, nr. 1300)
De door de Kamer aangenomen motie van De Groot en Boswijk vraagt om een prominente plek voor biologische landbouw in het NSP. Ter uitvoering van deze motie is er eerder een SWOT Biologische Landbouw uitgevoerd door het Louis Bolk Instituut, welke op 12 oktober aan uw Kamer is toegezonden (bijlage van Kamerstuk 21502-32, nr. 1356). Ik acht het van belang dat de volgende 3 maatregelen ten gunste van biologische landbouw opgenomen in het NSP:

a) Conditionaliteiten: SKAL-gecertificeerde bedrijven zijn uitgezonderd van GLMC 7 (gewasrotatie). Andere uitzonderingen op de conditionaliteiten op basis van het certificaat zijn niet mogelijk in verband met EU-regelgeving.
b) Ecoregeling: Biologische bedrijven kunnen maximaal profiteren van de ecoregelingen doordat zij automatisch als goud geclassificeerd worden.
c) AKIS regelingen, EIP en samenwerking: Middels het NSP is er ondersteuning van meerjarig ketenmanagement, intensieve kennisuitwisseling en innovatie in het kader van EIP (Europees Innovatie Partnerschap).

Motie van Smeulders (GroenLinks) en Beckerman (SP) (Kamerstuk 35309, nr. 10)
De door uw Kamer in juni 2020 aangenomen motie van de leden Smeulders en Beckerman verzoekt de regering te verkennen hoe in het NSP een nieuwe bossenregeling vormgegeven zou kunnen worden die boeren beloont voor het aanplanten van bossen en waarmee deze grond de agrarische bestemming behoudt. In het nieuwe NSP wordt de definitie van landbouwgrond aangepast, hiermee wordt meer ruimte geboden voor landschapselementen en agroforestry. Dit houdt in dat vanaf 2023 niet maximaal 50 maar maximaal 100 bomen en lijnelementen per hectare nog gelden als subsidiabele landbouwgrond. In het geval van permanente teelten, zoals voedselbossen, zijn bovendien al meer bomen per hectare toegestaan.

Bosbouw zelf is niet meegenomen als subsidiabele landbouwgrond vanuit de gedachte het GLB zoveel mogelijk voor agrarische doelen te behouden. Er is

daarom binnen het NSP niet voorzien in een regeling voor snelgroeiend bos. Wel is er voorzien in interventies voor agroforestry en landschapselementen, waaronder vergoedingen voor beheer en aanleg. De ecoregeling en ANLb bieden straks bijvoorbeeld ruimte om beheer te vergoeden van houtopstranden op landbouwgronden. Daarnaast is er binnen het budget voor investeringen ruimte voor de aanleg van landschapselementen en agroforestry.

WUR Economische impact analyse
Op verzoek van het bestuurlijk overleg, LTO en uw Kamer heeft de WUR een nieuwe economische impact analyse gedaan op twee onderdelen: berekening van inkomenseffecten en een inschatting van kosten en gederfde inkomsten als gevolg van de GLMC's. Bijgaand treft u het rapport van de WUR aan. Daarmee geef ik uitvoering aan de motie van Van Campen van 24 juni 2021 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1310) om de uitkomsten van pilots, klankbordgroepen en uitvoeringstoetsen met de Kamer te delen en betrekken bij het op te stellen NSP.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Concept Nationaal Strategisch Plan

Toekomstbestendig boeren sterker belonen

Publicatiedatum december 2021

GLB

De Nederlandse invulling van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Inhoudsopgave

0 Het nieuwe GLB 3

1 Strategische verklaring 5

2 Beoordeling van behoeften en interventiestrategie 12

3 Consistentie en samenhang van de strategie 51

4 Definities en minimumeisen 66

5 Beschrijving van de interventies 69

6 Financiën 99

7 Governance 102

8 Agrarisch kennis en innovatie systeem (AKIS) en digitalisering 105

0 Het nieuwe GLB

Voorwoord, proces en status van dit document

U leest het concept Nationaal Strategisch Plan. Het Nationaal Strategisch Plan (NSP) is de Nederlandse invulling van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Toekomstbestendig boeren

Het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) gaat toekomstbestendig boeren sterker belonen. Met subsidies gericht op agrariërs die zich inspannen om de omslag te maken naar een duurzame bedrijfsvoering. Want om deze en volgende generaties te kunnen voorzien van genoeg voedsel én de boer van een goed inkomen, moeten we uitdagingen op het gebied van natuur, milieu en klimaat serieus nemen.

Dit betekent onvermijdelijk dat het GLB een ander karakter krijgt. Veel blijft behouden, maar het zwaartepunt verschuift. Er komt meer nadruk op het belonen van duurzaamheid en ondersteunen van een gebiedsgerichte aanpak. Er komt meer ruimte voor het steunen van boeren, daar waar zij uitdagingen aangaan. We zullen zorgvuldig te werk moeten gaan. De Nederlandse landbouw is toonaangevend en daar zijn we trots op. Daarom zullen we steeds in gesprek blijven met de boeren en met de sector en blijven volgen hoe het GLB-NSP uitwerkt in de praktijk. Daar waar mogelijk zullen we maatregelen aanpassen als de praktijk daarom vraagt. Halverwege de GLB-periode zullen we bekijken of er aanpassingen nodig zijn voor het gehele programma.

Product van interbestuurlijke samenwerking

Het Nationaal Strategisch Plan is opgesteld door de programmaorganisatie NSP-GLB 23-27. De bestuurlijke opdrachtgevers zijn de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de gedeputeerde met portefeuille GLB namens het Interprovinciaal Overleg. In deze organisatie werken het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), de provincies, waterschappen, RVO en het ministerie van I&W samen aan de voorstellen.

Nationaal Strategisch Plan en besluitvorming

Eind 2020 is het NSP op hoofdlijnen gepresenteerd. Medio 2021 is een publieksversie op hoofdlijnen gepubliceerd. Dit concept NSP wordt aan zowel de Tweede Kamer als provincies en waterschappen toegestuurd. Dit document zal ook ter inzage worden gelegd.

Dit concept NSP is in grote lijnen opgesteld volgens het voorgeschreven Brusselse template. Dit document is echter bondiger, en zonder bijlages. In hoofdstuk 1 leest u wat de strategische lijn is die wordt gevolgd. Verderop in het document wordt het steeds gedetailleerder. De financiële toedeling aan de interventies in pijler 2 staan in hoofdstuk 6.

Dit concept NSP wordt komende weken behandeld in de Tweede Kamer en binnen provincies en waterschappen. Nadat de input is verwerkt, wordt het ontwerp NSP op 31 december 2021 ingediend in Brussel. Daarnaast is inspraak mogelijk. Het NSP wordt in december en januari ter inzage gelegd op toekomstglb.nl. Mogelijke aanvullingen naar

aanleiding van de inspraak worden samen met de reactie van de Europese commissie toegevoegd.

Het NSP wordt uiterlijk december 2022 door de Europese Commissie goedgekeurd. Pas na goedkeuring van de EU is het NSP definitief.

Praktijktoets, pilots en stakeholderbetrokkenheid

Sinds 2019 wordt gewerkt aan de invulling van het nieuwe GLB. Daarbij zijn stakeholders nauw betrokken. Belangrijke veranderingen in het nieuwe GLB zijn ontwikkeld in de praktijk. Zo hebben honderden boeren in diverse GLB-pilots en in een praktijktoets actief bijgedragen aan de ontwikkeling van de eco-regeling en het doorontwikkelen van een gebiedsgerichte invulling van het ANLb. Maatschappelijke-, natuur- en landbouw-organisaties zijn via de maatschappelijke begeleidingsgroep actief meegenomen en geconsulteerd. Via diverse conferenties en publicaties zijn stakeholders uitgenodigd om mee te denken.

Voor onze agrariërs zal het GLB voelbaar veranderen. Daar is oog voor. En dat is ook de reden dat zoveel boeren zijn betrokken in de voorbereiding. Hierdoor hebben we er vertrouwen in dat we aansluiting hebben bij de praktijk. Wij zijn er van overtuigd dat we met dit langjarige subsidie-instrument boeren helpen om tot duurzamere productie te komen.

1 Strategische verklaring

Verschuiving naar doelgerichte inzet, gebiedsgerichte aanpak, versterkte inzet op groenblauwe diensten, investeren, samenwerken, innoveren en kennis

Al tientallen jaren behoort de Nederlandse land- en tuinbouw tot de meest innoverende ter wereld. Zij zorgt voor welvaart, heeft een belangrijke rol in de leefbaarheid van het platteland en voorziet ons van veilig, gezond en betaalbaar voedsel.

Toch maken de marktomstandigheden de sectoren in economisch opzicht kwetsbaar. Daarnaast is veel van wat de land- en tuinbouw zo succesvol heeft gemaakt in de afgelopen decennia op dit moment een uitdaging geworden. Een landbouwproductie die jarenlang voornamelijk gericht was op kostenverlaging en productieverhoging leidt tot druk op de leefomgeving. Dit is in Nederland ten koste gegaan van biodiversiteit, kwaliteit van drinkwater en de diversiteit van het landschap. De gevolgen van klimaatverandering, het broeikaseffect, afname van biodiversiteit en een toename van extreem weer stellen de landbouwers voor grote opgaven.

Er is daarom een transitie in de landbouw nodig. In Nederland zijn boeren hier al mee aan de slag. De maatregelen die hiervoor nodig zijn, verschillen per sector, per gebied en per boer. In het NSP verbinden we de grote internationaal bindende afspraken voor onze leefomgeving, zoals het versterken van biodiversiteit en klimaat, aan de gebieden en de boeren die samen kunnen bijdragen aan de oplossingen.

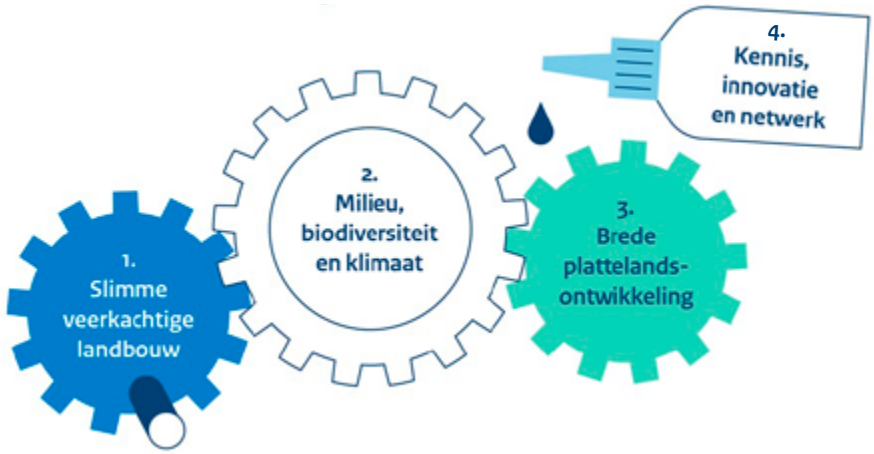
Het nieuwe GLB richt zich op het ondersteunen van boeren die actief bijdragen aan de gewenste transitie in de landbouw. Ze gaat uit van de overtuiging dat agrariërs onderdeel zijn van de oplossingen voor de huidige problemen rondom biodiversiteit, water en klimaat. Een groot deel van ons land is boerenland. Als boeren beloond worden voor hun inspanning en ondersteund worden in hun ontwikkelingen en investeringen, komen zij in de positie dat zij voor oplossingen kunnen zorgen. Dat kan door boeren te helpen op hun eigen bedrijf veranderingen door te voeren, maar juist ook door boeren in staat te stellen in hun gebied, in de keten of in hun deelsector gezamenlijk te werken aan oplossingen. Het nieuwe GLB beloont toekomstbestendig boeren.

Doelen

Het is van belang te weten tegen welke achtergrond het Nederlandse NSP is opgesteld. Europa wil met het GLB de volgende doelen bereiken:

1. Slimme, veerkrachtige landbouw
2. Milieu, biodiversiteit en klimaat
3. Brede plattelandsontwikkeling

Daarnaast is kennis, innovatie en netwerkvorming het horizontale doel.



a. Een leefbaar landbouwinkomen en voedselzekerheid
b. Concurrentie vermogen
c. Positie in de waardeketen

d. Klimaatverandering en duurzame energie
e. Efficiënt beheer van natuurlijke hulp-bronnen zoals water, bodem en lucht
f. Bescherming van de biodiversiteit

g. Jonge landbouwers
h. Ontwikkeling in plattelandsgebieden
i. Maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn

Behoefteanalyse en SWOT

Er zijn in totaal 31 behoeften voor de Nederlandse land- en tuinbouw geïdentificeerd. Veel van deze behoeften zijn met elkaar verweven en de interventies die we voorstellen, dragen bijna altijd tegelijk bij aan meerdere behoeften en specifieke doelen.

Op basis van de resultaten van de sterkte-zwakte analyse (SWOT), gelet op EU-standpunten en ondersteund door onderzoek is de conclusie, dat van alle GLB-doelen in Nederland de grootste uitdagingen liggen op het gebied van biodiversiteit (reductie stikstofemissies, herstel watersysteem, diversiteit landschap), klimaat (verminderen effecten extreme weersomstandigheden door water-, bodem- en teeltmanagement, reductie uitstoot broeikasgassen) en waterkwaliteit (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Inzet op innovatie en op het ontwikkelen van kennis over deze aandachtsgebieden is hard nodig om deze omslag te kunnen maken.

Ook is er een aanvullende SWOT-analyse uitgevoerd specifiek gericht op biologische landbouw. Biologische landbouw, wettelijk geborgd in een EU-keurmerk (SKAL), geldt als een van de vormen van duurzame landbouw. Gezien de ontwikkelingen rondom de Boer-tot-Bord strategie en de wens van de Tweede Kamer om hier specifiek aandacht aan te geven, is specifiek gekeken naar hoe de biologische sector het best door het NSP-GLB ondersteund kan worden. Deze analyse kent een andere opbouw en is daarom niet meegenomen in de start van elk hoofdstuk over de interventiestrategie. De aanbevelingen met betrekking tot de conditionaliteiten, eco-regeling en samenwerking zijn overgenomen. Terwijl de noodzaak tot verduurzaming urgent is, behoren voedselzekerheid en een eerlijk landbouwinkomen – zowel in 1962 als vandaag – tot de hoofddoelen van het GLB. Ondanks het belang van de voedselproductie, is het inkomen van boeren ongeveer 40% lager dan andere sectoren. Daarnaast is de landbouw sterker afhankelijk van weer en klimaat dan andere sectoren.

Het GLB richt zich op uitdagingen van deze tijd

Oorspronkelijk zette het GLB in op het steunen van inkomens. Eerst via productie, later via hectares. Nu staan we voor een nieuwe verschuiving. Er komt meer nadruk op het steunen van maatschappelijke diensten en inspanningen. Inspanningen die zich richten op het verhogen van de biodiversiteit en het verbeteren van waterkwaliteit, klimaat en leef-omgeving. Boeren kunnen daaraan een grote bijdrage leveren. Daarnaast is er extra steun voor boeren en gebieden waar meer gevraagd wordt. Kennis en innovatie kunnen bijdragen aan het faciliteren van die ontwikkeling. Van belang is ook de inzet op sectorale samen-werking en inzet op de markt- en ketenpositie. Door het GLB zo in te zetten, draagt het er aan bij dat we ook in de toekomst een landbouwsector hebben die toonaangevend en gezond is, zich heeft weten aan te passen aan de omstandigheden en de veranderende marktvraag. En daarmee toekomstbestendig is.

Nieuwe perspectieven op het GLB door de jaren heen

Strategische inzet van middelen

Boeren willen zich graag inzetten voor maatschappelijke diensten, maar dat zorgt voor dilemma's. Hij of zij moet tegelijkertijd zo efficiënt mogelijk produceren om rendabel te zijn. Het GLB is een heel geschikt instrument om boeren te steunen in het beheer van het landschap en het halen van de genoemde natuur- en milieudoelen. Het kan rekenen op de steun uit de maatschappij én zorgt voor een langjarig perspectief.

Maar het GLB kan het niet alleen, er is bredere inzet en wetgeving noodzakelijk om de doelen te halen. Dit betekent dat maximale synergie nodig is tussen het GLB en andere nationale inzet. Het Rijk, Provincies en Waterschappen zullen hierin zo goed mogelijk sturen om de middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten.

Deze inzet van middelen ziet er als volgt uit:

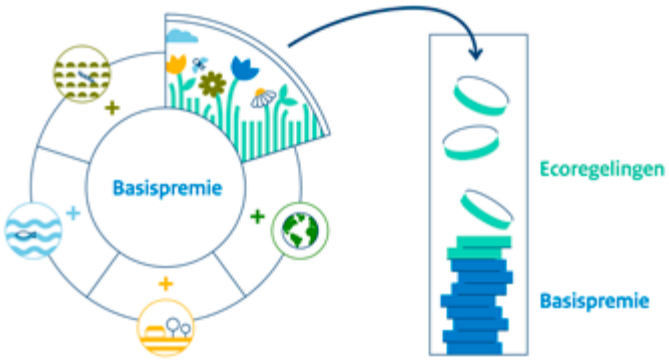
a) Het nieuwe GLB ondersteunt boeren door hun publieke diensten aan klimaat en leefomgeving te belonen. Kortom: subsidies voor maatschappelijke diensten. Dit gebeurt voornamelijk in de nieuwe eco-regeling en via het agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Via de eco-regeling kan een boer heel concreet uit een lijst van zo'n 25 eco-activiteiten kiezen wat bij zijn bedrijfsvoering en interesses past én bij de genoemde doelstellingen. Hoe meer een boer zich wil inspannen, hoe hoger de vergoeding.
b) Het nieuwe GLB o ndersteunt boeren en andere partijen op het platteland of in de sector om hun landbouwproducten en de keten te vernieuwen om daarmee extra waarde te creëren. Projectsubsidies voor bijvoorbeeld innovatie, experimenten en duurzame investeringen. Met deze extra waarde kunnen de kosten voor duurzaamheidsinvesteringen meer uit de markt gehaald worden. De landbouw wordt hiermee op termijn minder afhankelijk van publieke middelen om te kunnen verduurzamen.
c) Het nieuwe GLB biedt mogelijkheden voor boeren en adviseurs om kennis te ontwikkelen en uit te wisselen, bijvoorbeeld door onafhankelijke adviseurs beschikbaar te stellen.
d) Het nieuwe GLB ondersteunt de gebiedsgerichte aanpak, want ieder gebied heeft zijn eigen uitdagingen en in sommige gebieden wordt van boeren méér gevraagd.
e) Het nieuwe GLB gaat door met GLB-pilots en experimenten om daarmee het GLB zelf ook toekomstbestendiger te maken.

Het dilemma tussen markt en spanningen

Groenblauwe architectuur

In al deze middelen speelt de inzet op de groenblauwe architectuur (GBA) een hoofdrol. Met een betere 'dooradering' in het landschap stimuleren we immers de benoemde doelen op het gebied van natuur en milieu. De GBA steunt op de pilaren van de eerste pijler. Met de basispremie en de conditionaliteiten (de voorwaarden voor grondgebonden steun uit eerste en tweede pijler), waaraan het gros van de agrariërs deelneemt, wordt in brede zin een verbetering van de leefomgeving, biodiversiteit en klimaatopgave en waterkwaliteit gerealiseerd. Via de eco-regeling kan iedere agrarische ondernemer extra inspanningen leveren ten bate van die drie doelen en geven we vorm aan het idee dat we boeren naast hun inkomsten uit de markt, ook belonen voor het beheren van het landschap en het verbeteren van het milieu. De tweede pijlerinterventies, zoals het (meerjarige) Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) en samenwerkingsprojecten zijn daaraan ondersteunend. Maatregelen kunnen voor meerdere jaren worden afgesproken en (bijvoorbeeld via de collectieven) in een gebiedsgerichte aanpak gericht ingezet worden op de meest urgente uitdagingen. Maar ook andere interventies als investeringen, sectorale programma's, kennis en innovatie dragen hier direct of indirect aan bij.

Basispremie en ecoregelingen



Gebieden prioriteit geven

In bepaalde gebieden in Nederland zijn de uitdagingen extra groot. Het verhogen van het waterpeil in veenweidegebieden draagt fors bij aan de klimaatdoelstellingen. Via het GLB zetten we in op steun voor bedrijven in deze gebieden. Er komen subsidies voor het maken van integrale gebiedsplannen, innovaties en voor de gebiedsprocessen waarbij waterpeil wordt verhoogd en de bedrijven gaan extensiveren. Hetzelfde geldt voor boerderijen dicht bij Natura 2000-gebieden, die stikstof uitstoten nabij kwetsbare natuur. Wetgeving vraagt van boeren om de bedrijfsvoering aan te passen, het GLB wil de toekomstbestendige ontwikkeling van deze agrariërs ondersteunen. Dit is, naast de verschuiving naar doelgerichte betalingen, een belangrijke omslag in het GLB.

Markt- en ketenpositie

Om duurzaam te kunnen produceren voor een eerlijke prijs, is nodig dat de ondernemers beschikken over relatief nieuwe kennis en vaardigheden. Het kan daarbij gaan om kennis over milieuvriendelijke beheers- of productietechnieken, zoals maar ook om kennis van consumentengedrag, marketing, onderhandelen, databeheer- en eigendom, vastleggen van intellectueel eigendom, nieuwe mogelijkheden in de wetgeving op het gebied van mededinging, aanbesteden of energielevering of handelsvoorwaarden. Met de kennis-regelingen helpen we de ondernemers om ook bij deze aspecten van de bedrijfsvoering zelf aan het stuur te staan. Met de niet-grondgebonden onderdelen van de nieuwe samen-werkingsregeling stellen we de ondernemers in de gelegenheid om de krachten te bundelen en de kennis te vertalen in activiteiten die hun positie ten opzichte van toeleveranciers en afnemers verbeteren. Met de maatregelen voor productieve en non-productieve investe-ringen helpen we de ondernemers om sneller tot het gewenste productie- en verdienmodel te komen.

Inkomenssteun

De genoemde verschuiving zorgt ervoor dat we ook ten aanzien van de financiën balans moeten zoeken. Duidelijk is dat minimaal 25% van het eerste pijlerbudget besteed zal worden aan de eco-regeling. Daarnaast vindt een stapsgewijs groeiende overheveling plaats van de eerste naar de tweede pijler. Dat betekent dat de basisinkomenssteun (voor agrariërs merkbaar) zal afnemen.

Tegelijk moet het belang van de basisinkomenssteun niet worden onderschat. De ontwikkeling van een duurzaam verdienmodel voor Nederlandse landbouwers vergt tijd en inspanning. Voor veel van de ondernemers is de basisinkomenssteun een belangrijk onderdeel van hun inkomen. Dit zal zo blijven, zolang er in Nederland (en in internationale context) naast het GLB onvoldoende verdienmodellen zijn die landbouwers een garantie geven op een langjarig redelijk inkomen. Bovendien maakt een gegarandeerd inkomensbestanddeel bedrijven minder kwetsbaar voor de gevolgen van het optreden van risicogebeurtenissen, zoals extreem weer, en de gevolgen van deze gebeurtenissen voor hun opbrengsten en de prijzen voor landbouwproducten.

Het uitgangspunt voor de generieke voorwaarden die gesteld worden aan het uitkeren van grondgebonden subsidies (conditionaliteiten, ook wel Goede Landbouw en Milieu Conditionaliteit), is om dicht bij de Europese baseline te blijven, zodat meedoen aan het GLB lonend blijft voor boeren. Dan blijft er ruimte over om vergoedingen te verlenen voor boeren die extra stappen zetten, passend bij het bedrijf en de omgeving van het bedrijf. Dat gaan we met subsidies voor eco-activiteiten en het agrarisch natuurbeheer doen, waarvoor meer budget komt. Tegelijk werken we via de plattelandsmiddelen aan een betere markt- en ketenpositie, die moet leiden tot betere prijzen.

Consistentie met 7e NAP

Ook wordt consistentie met het 7e Nitraat Actieprogramma (7e NAP) nagestreefd. Naast het feit dat de Nitraatrichtlijn zelf onderdeel is van de conditionaliteit, speelt dat vooral bij de Goede Landbouw en Milieu Conditionaliteit Bufferstroken (GLMC4) en gewasrotatie (GLMC7). Dat levert tevens een bijdrage aan Europese en nationale doelen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen. Voor de GLMC's over 'veenweiden' en 'een minimum percentage niet-productief areaal' wordt aansluiting gezocht bij de Nederlandse inzet op het herstel van veenweiden en de wens om aanleg en onderhoud van landschapselementen te stimuleren.

Door dicht bij de baseline te blijven en aansluiting te zoeken bij andere wetgeving, blijft het voor veel boeren mogelijk om mee te doen. We moeten echter de impact van de verhoogde conditionaliteit niet onderschatten. Verhoogde conditionaliteit betekent extra voorwaarden en kosten ten opzichte van de huidige GLB-periode en tegelijk is er minder budget voor directe inkomenssteun. De inzet op eco-activiteiten vraagt van boeren tegelijkertijd een omslag in denken en handelen.

Financiën

Een focus op de groenblauwe architectuur en op innovatie, investeringen en kennis vraagt om extra inzet. De urgente opgaven op het gebied van onder andere klimaat, stikstof en biodiversiteit vragen om gebiedsgericht maatwerk via met name de tweede pijler interventies. Om aan deze nieuwe behoeften invulling te kunnen geven, worden middelen overgeheveld van de eerste pijler (het garantiefonds) naar de tweede pijler (het plattelandsfonds). Het plattelandsfonds (ELFPO) voor 2023 is opgehoogd naar 15% vanuit de eerste pijler. Dat wordt stapsgewijs opgehoogd naar 30% in 2027.

Er wordt in 2023 25% van het eerste pijlerbudget na overheveling gereserveerd voor de eco-regeling. Het beschikbare bedrag wordt in de gehele GLB-periode minimaal op dit niveau gehouden. Omdat het percentage na overheveling wordt berekend, betekent dit dat het percentage met gelijke stappen oploopt tot ongeveer 30% (na overheveling) in 2027. Er wordt ten opzichte van de vorige GLB-periode meer ingezet op ANLb, kennis en innovatie,

samenwerking en investeringen. De inzet op jonge landbouwers en LEADER is ten minste conform de oormerking en minima uit de strategische plan verordening.

Monitoring

De veranderingen in het NSP zijn groot en er komt fors meer budget beschikbaar in de tweede pijler. Daarom hebben partijen afgesproken gezamenlijk de besteding van middelen, het doelbereik en het boereninkomen goed te monitoren en waar nodig bij te sturen. De midterm review in 2025 is daarbij een belangrijk moment.

2 Beoordeling van behoeften en interventiestrategie

In dit hoofdstuk wordt per doel de interventiestrategie beschreven. De opzet en volgorde van het template van de Europese Commissie wordt gevolgd. Er wordt eerst een samenvatting van de SWOT en behoefteanalyse van dit doel beschreven. Vervolgens wordt er een prioritering voor het NSP beschreven en een verbinding gelegd met nationale regelgeving. Dan worden de interventies genoemd die aan het doel gaan bijdragen. Het voorgaande wordt kort samengevat met een interventie-logica. Tenslotte worden de resultaat-indicatoren en doelen en financiële inzet genoemd.

2.1.1 Specifiek doel A (SO1) Leefbaar landbouwinkomen en voedselzekerheid

Bieden van steun met het oog op een leefbaar bedrijfsinkomen en veerkracht van de landbouwsector in de hele Unie ten behoeve van een grotere voedselzekerheid voor de lange termijn, van een meer diverse landbouw, en van een economisch duurzame landbouwproductie in de Unie

Samenvatting SWOT

Sterktes:
- Productieomstandigheden, infrastructuur
- Opleidingsniveau, kennisnetwerk
- Innovatief vermogen
- Veerkracht
- Hoge productiviteit per hectare en per dier
- Sterke vermogenspositie maakt bedrijven weerbaar
- Gezinsbedrijf dominant
- Hoge aandeel berekende kosten vergroot weerbaarheid

Zwakten:
- Hoge kostprijs als gevolg van dure grond en arbeid
- Inkomens landbouw lager ten opzichte van vergelijkbaar werk buiten de landbouw
- Merendeel van de huidige bedrijven in de land- en tuinbouw is te klein om een marktconforme beloning voor de inzet van eigen arbeid en kapitaal te realiseren
- Onderhandelingspositie in de keten zwak
- Werken buiten de landbouw is financieel aantrekkelijker
- Sterke vermogenspositie bemoeilijkt bedrijfsovernames
- Rendement op eigen vermogen en arbeid lager dan in sectoren buiten de landbouw

Kansen:
- Markt voor nieuwe bedrijfsvormen/verdienmodellen (korte ketens, multifunctionele landbouw)
- Vraag naar publieke diensten (nieuw GLB)
- Sterke verstedelijking van het Nederlandse platteland geeft kansen voor directe verbindingen met de stad via het leveren van producten en diensten
- Inzet Platform Multifunctionele Landbouw om knelpunten in ontwikkeling multifunctionele landbouw weg te nemen en ontwikkelruimte te creëren

- Aandacht voor het vergroten van veerkracht
- Subsidiemodule agrarische bedrijfsadvisering en educatie (SABE-regeling)

Bedreigingen:
- Inkomensondersteunende en stabiliserende werking toeslagen neemt verder af
- Bedrijfsovername niet eenvoudig door kapitaalintensiteit bedrijven
- Na bedrijfsovername is aantrekken vreemd vermogen lastig gegeven zware financiering
- Hogegrondprijs en arbeid belemmeren extensivering
- Financieringslasten bij overname
- Aantrekkingskracht werk buiten de sector, jonge boeren kiezen bewust voor baan buiten de landbouw (is deels ook een kans omdat het ruimte schept voor andere bedrijven om door te groeien)
- Ongelijk speelveld; markt neemt producten af uit buitenland die onder andere – veelal lagere – eisen zijn geproduceerd

Naam behoeften en korte omschrijving

N.1 (A1): Omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap.
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Bevorderen van zodanig ondernemerschap in de landbouw dat (langjarig) een redelijk gemiddeld inkomen en voldoende rendement op vermogen kan worden gerealiseerd,
- en versterken van verdienmodellen in de landbouw, uitgaande van een omslag van de Nederlandse landbouw naar duurzaamheid en kringlooplandbouw.

N.2 (A2): Verbeterde financiële positie van boeren met oog op verduurzaming.
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Verbeteren financiële positie (o.a. in relatie tot vermogensopbouw en vermogensverwerving) met het oog op en in relatie tot gewenste/benodigde vernieuwing/verduurzaming op en van landbouwbedrijven.

N.3 (A3): Versterkt risicobeheer in en door de landbouw.
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Versterken risicobeheer in en door de landbouw, zowel in de zin van voorkómen van optreden van risico-gebeurtenissen als verkleinen van de impact van de risico-gebeurtenis op de landbouw(bedrijven) (incl. adaptatie).
- Het betreft hier alle mogelijke risico's waar landbouwbedrijven in verschillende sectoren mee te maken kunnen krijgen: weer/klimaat, ziekten en plagen, wild, consumenten-boycots en handelspolitieke geschillen.

N.4 (A4): Een rendabele landbouw, die emissies en broeikasgassen vermindert door voldoende kennisverspreiding en innovaties.
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Ontwikkelen en verspreiden van kennis, vaardigheden en technische en organisatorische innovaties zodat de landbouw bijdraagt aan de verdere vermindering van de emissies van schadelijke stoffen naar de lucht, bodem en water, en bijdraagt aan de opslag van broeikasgassen met minimale negatieve gevolgen voor het verdienvermogen.

Niveau-prioritering en reden

Om ook op termijn voedselzekerheid te kunnen garanderen is een goed functionerende landbouwsector nodig. De landbouwsector zal in Nederland alleen in stand blijven als een voldoende grote groep landbouwers perspectief ziet en heeft. Voor dat perspectief is het niet alleen van belang dat het landbouwbedrijf inkomen genereert om in het levens-

onderhoud te voorzien, maar er moeten ook voldoende middelen beschikbaar zijn om te kunnen investeren en vernieuwen. Een stabiel deel van het inkomen speelt daarbij een belangrijke rol, evenals het voorkomen van grote schade bij calamiteiten en het hebben van een vangnet voor calamiteiten die desondanks optreden. Kennis en innovatie is zowel voor de vernieuwing van landbouwbedrijven als voor het voorkomen van schade bij calamiteiten van groot belang. Dit alles overziende zijn de geformuleerde behoeften als volgt geprioriteerd:

N.1 (A1): omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap ++

N.2 (A2): Verbeterde financiële positie van boeren met oog op verduurzaming:
+ voor wat betreft de ondersteuning van de verduurzaming
– voor versterking financiële positie

N.3 (A3): Versterkt risicobeheer in en door de landbouw +

N.4 (A4): Een rendabele landbouw, die emissies en broeikasgassen vermindert door voldoende kennisverspreiding en innovaties: ++

Behoeften voor risicobeheer in Nederland

In brede zin kan er op vele manieren invulling gegeven worden aan risicobeheer en is er behoefte aan:

- Een voldoende hoog en stabiel inkomen voor landbouwers (via basis inkomenssteun, herverdelende inkomenssteun en betaling voor maatschappelijke diensten in de eco-regeling of het ANLb).
- Ondersteuning bij de uitvoering van beheersmaatregelen die risico's samenhangend met weer, klimaat en plaagdieren voorkomen of verkleinen (via productieve of niet-productieve investeringen).
- Kennis en vaardigheden.
- Investeringen en samenwerkingsprojecten gericht op beter risicobeheer: voor risico's in de landbouw geldt dat deze vaak beter in samenwerking te verkleinen zijn.
- Ondersteuning van verzekeringen, die zonder steun niet voldoende afgesloten worden en daarmee niet rendabel kunnen zijn (brede weersverzekering).
- Een vangnet voor die gevallen waarbij een crisis optreedt die niet door het individuele bedrijf opgevangen kan worden.

Geplande interventies

- Basisinkomensteun (BISS)
- Herverdelende inkomenssteun (CRISS)
- Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers
- Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven
- Niet productieve investeringen voor landbouwbedrijven
- Kennisverspreiding en informatie
- Risicobeheer 'Brede Weersverzekering'
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP

Logica van de interventiestrategie

Er is behoefte aan rendabel ondernemerschap, een goede financiële positie, goed risicobeheer en kennis en innovatie om te helpen verduurzamen, met oog voor het verdienvermogen. Behoeften waarop deze interventies inspelen betreffen het realiseren van een leefbaar en deels stabiel inkomen in de landbouwsector, om op deze wijze de veerkracht van de sector te ondersteunen en voedselzekerheid te garanderen.

Het belangrijkste instrument dat hiervoor wordt ingezet, is de basisinkomenssteun (BISS). Voor veel Nederlandse landbouwers is de basisinkomenssteun een belangrijk onderdeel van

hun inkomen, te meer om bij te kunnen dragen aan investeringen in verduurzaming van het bedrijf.

Omdat kleinere landbouwbedrijven extra kwetsbaar zijn, terwijl de kosten voor de transitie naar een verduurzaming van het bedrijfsmodel extra zwaar drukken op het jaarinkomen, wordt 10% van de directe betalingen herverdeeld, van grote naar kleinere bedrijven. Het aantal zeer grote agrarische bedrijven in Nederland is beperkt. Nederland kiest er daarom voor niet meer dan de verplichte 10% van het budget in te zetten voor de herverdeling. Deze herverdeling wordt gerealiseerd door een hogere hectarepremie vast te stellen voor de eerste 60 ha van alle bedrijven. Zo ontvangen kleine en middelgrote bedrijven gemiddeld een hogere hectarepremie en wordt de premie van grotere bedrijven afgeroomd naarmate ze groter zijn.

Naast de inkomensondersteuning is het voor het verdienvermogen, de weerbaarheid en de mogelijkheid om de omslag naar kringlooplandbouw te maken van belang dat boeren kunnen investeren. De weg naar kringlooplandbouw en een versterkt verdienvermogen zal alleen slagen als de boer de nodige investeringen kan opbrengen en terugverdienen. Met investeringen op het gebied van digitalisering, precisielandbouw, robotisering, klimaatverandering (klimaatadaptatie) en vermindering van de uitstoot van broeikasgassen (klimaatmitigatie), verhoging van de biodiversiteit, bodembeheer, koolstofvastlegging en verhoging van dierenwelzijn kan hiermee op een verantwoorde wijze invulling worden gegeven.

Daarnaast kent het NSP interventies die bijdragen aan klimaatmitigatie en adaptatie, en andere interventies die bijdragen aan weerbaarheid. Om weerbaar en veerkrachtig te zijn tegen de rest-risico's wordt ook het risicomanagement-instrument de brede weersverzekering ingezet. Nederland heeft de Brede weersverzekering ontwikkeld met sector en verzekeraars.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.4 Inkomenssteun koppelen aan normen en goede praktijken:** Percentage oppervlakte cultuurgrond dat onder inkomenssteun valt en afhankelijk is van voorwaarden. Al het land waarvoor basisinkomenssteun wordt verstrekt, valt onder de voorwaarden van de conditionaliteiten. In 2021 komen ongeveer 44.000 agrariërs in aanmerking voor de BISS, wat overeenkomt met zo'n 1.750.000 ha. Uitgaande van dit aantal hectaren en gelet op de voorgenomen overheveling van middelen en de inzet van middelen in de eco-regeling, is de verwachting dat in 2023 de basisinkomenssteun € 255,- per ha bedraagt. De hoogte van de basisinkomenssteun zal gedurende de looptijd van het NSP teruglopen tot naar verwachting € 194,- per hectare.

- **R.5 Risicobeheer:** Percentage van landbouwbedrijven met ondersteunde tools voor risicobeheer van het GLB.
  De brede weersverzekering is voor Nederland geen nieuw instrument. Verwachting was dat de verzekering op termijn op eigen benen zou kunnen staan, maar helaas is dat moment nog niet bereikt. Nederland acht het van belang de brede weersverzekering te blijven steunen en streeft naar 10% groei van het deelnemersaantal per jaar. Dan heeft de brede weersverzekering in 2027 bijna 4400 deelnemers. Vooralsnog wordt er vanuit gegaan dat het voor de brede weersverzekering beschikbare budget over de jaren heen gelijk zal blijven. Toename van het aantal deelnemers betekent dan dat de procentuele bijdrage aan de premie in de loop van de tijd zal afnemen. Bij een beschikbaarheid van €17,5 mln. en de 10% groei, zal het premiepercentage in 2023 ca. 55% bedragen. Dat is dus 55 eurocent per betaalde euro verzekeringspremie door de deelnemende akker- of tuinbouwer. Verwacht wordt dat de groei van het aantal deelnemers en de door de jaren

heen opgebouwde risicostatistieken het mogelijk gaan maken dat de verzekeraars scherpere verzekeringspremies kunnen gaan aanbieden.

- **R.9 Modernisering van landbouwbedrijven:** Percentage landbouwbedrijven dat investeringssteun ontvangt om te herstructureren en te moderniseren, onder meer om de hulpbronnenefficiëntie te verbeteren.
  Het ondersteunen van investeringen is een belangrijk instrument om ook de toekomstige levensvatbaarheid van agrarische bedrijven te ondersteunen. Investeringen worden echter om veel redenen gedaan, de maatregel Investeringen komt dan ook in veel onderdelen van dit NSP als maatregel terug. Voor dit onderdeel is geen specifieke doelstelling voor dit onderdeel bepaald, het onderwerp 'lift mee' met de andere investeringsonderwerpen.

- **R.36 Generatievernieuwing:** Aantal jonge landbouwers dat profiteert van de oprichting met steun van het GLB, met een verdeling naar geslacht.
  Het ondersteunen van jonge landbouwers en zij instromers is een belangrijk instrument om ook de toekomstige levensvatbaarheid van agrarische bedrijven te ondersteunen. Het onderwerp is specifiek benoemd als G1 behoefte. Er is daarom geen specifieke doelstelling voor dit onderdeel bepaald, het onderwerp 'lift mee' onder G1.

Financiële allocatie

Basisinkomenssteun (BISS): voor de basisinkomenssteun is in 2023 een bedrag van € 447 mln inclusief de CRISS beschikbaar. Dit bedrag neemt af tot een bedrag van € 339 mln in 2027.

Herverdelende inkomenssteun: om kleinere boeren te ondersteunen, wordt een deel van de beschikbare middelen voor de BISS herverdeeld van grotere naar kleinere boeren. Voor de eerste 60 hectare krijgt iedere boer (ook de grote bedrijven) een hogere basispremie (zo'n € 40 per ha). Vanwege de jaarlijks stijgende overheveling zal gedurende de looptijd van het NSP dit budget in absolute zin afnemen.

Brede weersverzekering: voor de brede weersverzekering wordt € 17,5 mln per jaar gereserveerd. Het aantal agrarisch ondernemers dat naar verwachting in 2023 een premie zal aanvragen is circa 2640. Naarmate het aantal agrarisch ondernemers dat deelneemt aan de verzekering door de jaren heen toeneemt, zal het premiesubsidiepercentage afnemen.

Investeringen: de inzet op de maatregel investeringen is breed en niet alleen gekoppeld aan deze doelstelling. Investeringen dienen meestal meerdere doelen tegelijkertijd.
Generatievernieuwing: generatievernieuwing wordt op verschillende manieren ondersteund. De toeslag op de basispremie voor jonge landbouwers bedraagt € 2.800. Dat wordt een vast bedrag per jonge boer, op voorwaarde dat agrarisch ondernemers een bijdrage krijgen bij bedrijfsovername in de vorm van vestigingssteun. Streven is om circa 3.500 agrarisch ondernemers te ondersteunen bij bedrijfsovername. Ook worden er middelen beschikbaar gesteld om generatiewisseling te bevorderen in de vorm van een interventie samenwerking voor generatiewisseling. Tot slot krijgen jonge landbouwers een verhoogde subsidie bij investeringsregelingen. Voor deze verhoging is geen budgetplafond afgesproken.

2.1.2 Specifiek doel B (SO2) Concurrentievermogen

Het vergroten van de marktgerichtheid en het concurrentievermogen van landbouwbedrijven voor zowel de korte als de langer termijn, onder meer door beter te focussen op onderzoek, technologie en digitalisering.

Samenvatting SWOT

Sterktes:
- Goede uitgangspositie logistiek, infrastructuur, organisatie sectoren
- Handelspositie omvangrijk, zowel in goederen als in kennis
- Sterke groei R&D agribusiness, toename innovatief vermogen
- Duurzame investeringen op koers
- Beleid Topsectoren
- Innovaties in technieken, producten, processen
- Organisatievermogen, samenwerking en innovatiekracht sector

Zwaktes:
- Grootschaligheid en intensiteit productie
- Wet van de remmende voorsprong: toenemende druk afgelopen jaren op concurrentiepositie voor meerdere sectoren
- Hoge wet- en regelgevingsdruk, deels bovenwettelijk, met nauwelijks verwaarding van de extra kosten
- Hoge grondprijzen, die mede leiden tot kostprijsverhoging bij extensivering
- Hoge financieringslasten beperken ontwikkelingsmogelijkheden (met name middengroep)

Kansen:
- Toenemende vraag maatschappij naar duurzame(re) producten
- Instituties in en om de landbouw meer aandacht voor andere vormen van landbouw dan de klassieke op kostprijsverlaging gerichte modellen
- Vraag naar bedrijfssystemen met minder externe effecten (kringlopen)
- Stimuleren natuurinclusieve landbouw, zoals Green Deal
- Natuurinclusieve landbouw
- Digitalisering/Internet of Things: meer gegevensstromen/transparantie, mogelijkheden precisie- en kringlooplandbouw, grondgebruik, mogelijkheden tot vernieuwing productie- en verdienmodel

Bedreigingen:
- Maatschappelijk draagvlak voor de huidige productiemethoden neemt af
- Veel discussie over volhoudbaarheid huidige dominante landbouwmodel
- Bereidheid consumenten te betalen voor een duurzame plus vooralsnog beperkt
- Import van goedkopere grondstoffen
- Onvoldoende positieve prikkels vanuit keten voor digitalisering
- Verdere druk op concurrentiepositie door de landbouwontwikkeling in veel landen

Naam behoeften + korte omschrijving

N.5 (B1) Hogere toegevoegde waarde voor de agrariër

Deze behoefte bevat de volgende aspecten:

- Bevorderen van ontwikkeling en uitrol van (nieuwe) producten, productiewijzen, samenwerkingsvormen en afzetkanalen met hogere toegevoegde waarde voor de agrariër (en de rest van de keten) om verdienvermogen te vergroten.

N.6 (B2) Productie(methoden) en afzet gericht op marktniches

Deze behoefte bevat de volgende aspecten:

- Richten van productie en productiemethoden en afzet op marktniches mede met het oog op een rendabeler bedrijfsvoering.

N.7 (B3) Meer kennis, kunde en vaardigheden bij agrariërs, in de keten en bij afnemers i.r.t. verdienvermogen

Deze behoefte bevat de volgende aspecten:

- Vergroten kennis, kunde en vaardigheden bij agrariërs, in de keten en bij de afnemers in relatie tot verdienvermogen in veranderende markten en onder veranderende maatschappelijke wensen en eisen (verduurzaming).

Niveau-prioritering + reden

De Nederlandse agrarische sector kan over het algemeen goed concurreren op de wereldmarkt. De uitdagingen van de nabije toekomst vragen echter wel om verandering. Onder andere duurzaamheid, kringlooplandbouw, circulaire landbouw en afnemende internationale handel vragen om een meer marktgerichte productie die sneller kan schakelen bij veranderende marktomstandigheden.

Het inspelen op marktniches is een kans voor ondernemers om meerwaarde te creëren. Het richten op marktniches stelt de ondernemer in staat om zich te onderscheiden en in te spelen op de maatschappelijke vraag naar een landbouw met minder externe effecten en naar producten die zich onderscheiden op kwaliteit en/of dierenwelzijn. Dit vergroot het concurrentievermogen.

Kennisontwikkeling en -verspreiding, samenwerking en investeringen dragen bij aan een innovatieve landbouwsector en weerbare bedrijven, waarmee het verdienvermogen in de toekomst versterkt wordt. Deze behoeften worden als volgt geprioriteerd:
N.5 (B1) Hogere toegevoegde waarde voor de agrariër +
N.6 (B2) Productie(methoden) en afzet gericht op marktniches +/–
N.7 (B3) Meer kennis, kunde en vaardigheden in relatie tot verdienvermogen ++

Geplande interventies

- Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven
- Niet-productieve investeringen voor landbouwbedrijven
- Kennisverspreiding en informatie
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP

Nederland kiest ervoor om via de interventies kennisverspreiding, samenwerking en investeringen landbouwers te helpen marktniches op te zoeken, producten te ontwikkelen en de afzet versterken. Via steun voor extra milieuvriendelijke landbouwpraktijk, zoals biologische landbouw, kan hieraan een extra stimulans worden gegeven. Het is van belang dat producten die op die manier zijn geproduceerd, duidelijk herkenbaar zijn voor de consument. Een voorbeeld is het SKAL biologisch keurmerk, waardoor de consument weet welke duurzame productiemethode is gebruikt en bereid is daar naar waarde voor te betalen. Het GLB-instrument van afzetbevordering via bijvoorbeeld producentenorganisaties kan hieraan ook een bijdrage leveren.

Via het GLB wordt diversificatie en onderscheiding in brede zin gestimuleerd, het stimuleren richt zich daarmee niet op slechts een beperkt aantal niches.

Onderlinge samenwerking is een manier voor boeren en tuinders om hun positie in de keten te versterken, zodat ze niet als enkeling, maar gezamenlijk de markt benaderen. Dat kan de onderhandelingspositie van de ondernemer in de keten verbeteren, het aantal schakels in de keten verminderen, en het inkomen van de boeren en tuinders positief beïnvloeden. Dit kan bijvoorbeeld via lagere transactiekosten, efficiëntieverbeteringen, afzetzekerheid, toegang tot markten en het delen van kennis en innovatie.

Daarnaast wil Nederland innovatie op landbouwbedrijven en van landbouwproducten stimuleren. Ook de verwerking van de productie gericht op het vergroten van het verdienvermogen van de landbouw kan daar onderdeel van zijn. Samenwerking tussen primaire producenten, maar ook samenwerking tussen primaire producenten en actoren verderop in de keten, gericht op innovaties in relatie tot landbouwproductie en landbouwproducten, kan bijdragen aan een beter en duurzaam verdienvermogen. Bijvoorbeeld door een hogere waarde voor landbouwproducten en restproducten bij de landbouwproductie voor landbouwers en andere betrokkenen. Samenwerking ten behoeve van innovatie en hogere verwaarding van landbouwproducten kan ook een bijdrage leveren aan het realiseren van kringlooplandbouw.

Kennis en informatie is nodig om een specifieke markt te identificeren, daarop in te kunnen spelen en het productieproces daarop aan te passen. Kennis- en informatieverspreiding (ook van buiten de sector) is noodzakelijk om stappen te kunnen zetten. Omdat voor de ontwikkeling en eerste uitrol van nieuwe marktconcepten vaak investeringen nodig zijn die vaak pas op langere termijn terugverdiend kunnen worden, is het van belang dat het NSP hierbij ingezet kan worden.

Landbouwers kunnen er ook voor kiezen hun verdienmodel aan te passen door te gaan produceren onder een reeds bestaand kwaliteitskeurmerk, bijvoorbeeld 'biologisch', dat een andere (duurzamere) bedrijfsvoering verlangt. Investeringen die noodzakelijk zijn om aan het kwaliteitskeurmerk deel te kunnen nemen, kunnen in aanmerking komen voor steun.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.1 Verbetering van prestaties door kennis en innovatie:** Percentage landbouwers dat steun ontvangt voor advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van EIP ter verbetering van de prestaties op het gebied van duurzame economische, sociale, milieu- , klimaat- en hulpbronnenefficiëntie.
- **R.10 Betere organisatie van de toeleveringsketen:** Percentage landbouwbedrijven dat deelneemt aan producentengroepen, producentenorganisaties, lokale markten, korte ketens van toeleveringsketens en kwaliteitsregelingen ondersteund door het GLB.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.3 Specifiek doel C (SO3) Positie in de waardeketen

Het verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen.

Samenvatting SWOT

Sterktes:
- Hoog kennis en opleidingsniveau landbouwers
- Uitgebreid kennisnetwerk dat kan bijdragen
- Goed ondernemerschap
- Innovatiekracht
- Samenwerking in de vorm van coöperaties, belangenbehartiging
- Dicht bij de afzetmarkt – kleine afstand stad/land
- Logistiek goed op orde
- Opkomst korte ketens
- Groei multifunctionele landbouw, met Boer-burger contact

Zwaktes:
- Matige onderhandelingspositie in de keten, beperkte organisatie van markmacht
- Beperkt aandeel in consumenteneuro
- Er is import van producten van andere kwaliteit, moeilijk mee te concurreren op prijs

Kansen:
- Ondersteuning korte ketens en regionale voedselvoorziening vanuit beleid (nationaal en
- provinciaal)
- Platform Multifunctionele Landbouw
- Versterking band boer-burger via nieuwe bedrijfsvormen/verdienmodellen
- Belangstelling voor kwaliteitsproducten stijgt
- Belonen van duurzaamheidsprestaties door verwerkers en consument
- Met producentenorganisaties rol in de keten versterken
- Social media (verbinding stad-land, korte ketens)
- Digitalisering biedt ondernemerschap kansen (in korte ketens; door direct contact met de consument)
- Europese wetgeving oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedsel-voorzieningsketen versterkt positie ondernemer in de keten

Bedreigingen:
- Groei van korte ketens/niches kan leiden tot een druk op de prijs
- In dunner bevolkte gebieden minder perspectief voor korte ketens
- Wet- en regelgeving kan kleine vernieuwende ondernemers dwarsbomen
- Handelsverdragen met landen met minder regels/wetgeving kunnen leiden tot ongelijk speelveld

Naam behoeften + korte omschrijving

N.8 (C1) Sterkere positie van landbouwers in de keten
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Verbeteren van de positie van (groepen van) landbouwers in de waardeketen opdat landbouwers een eerlijk en kostendekkend deel van de opbrengst ontvangen

N.9 (C2) Meer en betere horizontale samenwerking
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Realiseren van meer en betere samenwerking tussen bedrijven in sectoren met het oog op een sterkere positie van primaire land- en tuinbouwbedrijven in de productieketens

N.10 (C3) Meer korte ketens voor een grotere netto-opbrengst voor landbouwers
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Realiseren van meer korte ketens met weinig schakels tussen producent en consument zodat landbouwers een groter deel van de netto-opbrengst krijgen

N.11 (C4) Betere werking van True-pricing
Deze behoefte bevat de volgende aspecten:
- Bevorderen van True-pricing om beter de maatschappelijke kosten (externe effecten van sommige vormen van landbouwproductie) zichtbaar te maken

Niveau-prioritering + reden

Omdat inkooporganisaties op een hoger niveau zijn georganiseerd en toegang hebben tot de wereldmarkt, is het voor landbouwers niet mogelijk op gelijke voet te onderhandelen en is het moeilijk een goede prijs te ontvangen voor hun product. Het is belangrijk dat landbouwers een eerlijke prijs ontvangen voor producten die op duurzame wijze en in harmonie met omgeving en milieu zijn geproduceerd. In actieve communicatie met de consument moet duidelijk worden gemaakt waarom een duurzaam product, dat ook de maatschappelijke kosten meeneemt, niet zo goedkoop kan zijn als een minder verantwoord, geïmporteerd product. Nederlandse landbouwers zijn erbij gebaat om hun verdienvermogen te versterken door productie van hoogwaardige producten voor markten in binnen- en buitenland. Steun voor landbouwers die actief kennis verwerven of investeren om hun producten en/of productiemethoden te verbeteren, bijvoorbeeld door toepassen van kringlooplandbouw, past daar prima bij. Boeren kunnen er voor kiezen te gaan produceren conform een kwaliteitskeurmerk, zoals de biologische productiewijze.

Er is nu al veel samenwerking in veel sectoren van de Nederlandse landbouw. Verdere versterking van de samenwerking is gewenst. Duurzame operationele programma's van erkende producentenorganisaties in de groenten- en fruitsector komen in aanmerking voor steun vanuit het GLB. Daarnaast worden de mogelijkheden verkend om in het NSP steun te verlenen aan erkende producentenorganisaties in andere sectoren dan groenten en fruit.

Alles overziende is gekomen tot de volgende prioritering van de geanalyseerde behoeften:
N.8 (C1) Sterkere positie van landbouwers in de keten: +
N.9 (C2) Meer en betere horizontale samenwerking: +
N.10 (C3) Meer korte ketens voor een grotere netto-opbrengst voor landbouwers: +
N.11 (C4) Betere werking van True-pricing: +

Geplande interventies

1. Sectorale Interventie Groente en Fruit
2. Sectorale Interventie Bijenteelt
3. Samenwerking voor ketens, sectoren, gebieden en innovatie EIP
4. Kennisverspreiding en informatie

Logica van de interventiestrategie

Sectorale Interventie Groente en Fruit en Sectorale Interventie Bijenteelt
Eén van de specifieke doelen van het GLB die de laatste jaren volop in de belangstelling staat in het Europese en nationale debat is het 'verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen' (specifiek doel c). Primaire producenten nemen over het algemeen een zwakke positie in de keten in. Om die positie te versterken geldt samenwerking tussen primaire producenten en in de keten als belangrijkste middel. Het GLB (de GMO-verordening) voorziet daarom voor (horizontale en verticale) samenwerkingsverbanden van boeren in een aantal uitzonderingen op de reguliere mededingingsregels. Die uitzonderingen zijn bij uitstek van toepassing op erkende producentenorganisaties. Erkende producentenorganisaties mogen zelfs prijsafspraken maken over de producten van hun leden voor zover die door de producentenorganisaties worden afgezet. Door samenwerking in producentenorganisaties kunnen boeren dus hun onderhandelingspositie versterken maar ook hun transactiekosten verbeteren.

Daarnaast kunnen producentenorganisaties boeren helpen hun afzetmogelijkheden te verbeteren door gezamenlijk in te zetten op meer marktgerichte productie (specifiek doel b) en beter in te spelen op maatschappelijke verwachtingen inzake (duurzaam) voedsel en gezondheid (specifiek doel i) maar ook bij verduurzaming van de productie door gezamenlijk in te zetten op bijvoorbeeld een efficiënter beheer van natuurlijke hulpbronnen (specifiek doel e) en risicobeheer (specifiek doel a). Producentenorganisaties kunnen een vehikel zijn voor vrijwel alle specifieke doelen van het GLB, met uitzondering van de specifieke doelen g (jonge boeren) en h (plattelandsgebieden), mits daartoe de producentenorganisaties beschikken over afdoende middelen.

Lidstaten hebben verschillende mogelijkheden om steun te verlenen aan producentenorganisaties:

a. In het kader van de interventie 'samenwerking' onder de tweede pijler kan steun worden verleend voor de oprichting en verdere ontwikkeling van producentenorganisaties maar ook voor diverse activiteiten van producentenorganisaties (artikel 71, lid 1, onderdeel d);
b. In het kader van de sectorale interventies onder de eerste pijler kan steun aan producentenorganisaties worden verleend voor het uitvoeren van operationele programma's bestaande uit acties die aan de GLB-doelen bijdragen (artikel 59 – 63).

Samenwerking in producentenorganisaties helpt producenten hun positie in de keten te verbeteren. Buiten de groenten- en fruitsector is het potentieel van de producentenorganisatie echter nog niet volledig ontwikkeld. Nederland zal daarom een sectoraal programma Groente en Fruit indienen (financiering buiten het ELFPO om) en zal daarnaast beperkt (1,5 miljoen), maar wel actief, via de maatregel Samenwerking voor ketens, sectoren, gebieden steun beschikbaar stellen om mogelijk in de toekomst tot meer sectorale programma's te komen.

Samenwerking voor ketens, sectoren, gebieden en innovatie EIP

Uit de SWOT en behoefteanalyse komt naar voren dat de transitie van de landbouw naar duurzaamheid hét thema is voor het NSP. Om die transitie te kunnen laten slagen is het noodzakelijk dat de sector zelf het voortouw neemt en regie voert. Vooral georganiseerde

of anderszins samenwerkende agrarische bedrijven hebben voldoende marktmacht om aan hun positie in de keten te werken en voldoende innovatiekracht om innovaties, nieuwe duurzame verdienmodellen of experimenten succesvol vorm te geven. Vandaar dat innovatie en ontwikkeling in groepen van ondernemers met andere belangrijke actoren wordt gestimuleerd aan de hand van onder meer de transitiethema's duurzame toegevoegde waardeketens, Innovatieve digitalisering, gebiedsgerichte pilots, Sectorale initiatieven en Managementmaatregelen rond ammoniakemissie.
Landbouwers ontwikkelen samen met kennispartners, toeleverende / verwerkende agro-industrie, veredelaars, verslogistiek en/of andere partners): technische innovaties, nieuwe product-markt-combinaties, sociale innovaties enz).

Kennisverspreiding en informatie

Participeren in innovatietrajacten of in samenwerkingsverbanden die inzetten op verbeterde marktpositie, vergen nieuwe kennis en vaardigheden, die een agrariër in de gangbare vakopleidingen, met accent op agronomie, niet heeft opgedaan. Denk aan marketing en onderhandelingsvaardigheden, ICT-kennis, octrooi- en IPO-kennis, kennis van mededingingsrecht of consumentengedrag. De echte veranderingen in de landbouw gebeuren door de beslissingen die aan de keukentafel of op het boerenerf genomen worden en vervolgens – met collega's – worden vertaald in een innovatie of samenwerking. Ondersteuning in de vorm van coaching en adviezen is daarbij essentieel. Het Agrarisch Kennis- en Innovatie Systeem (AKIS) en het nieuwe GLB-netwerk en digitalisering zijn ondersteunend bij deze modernisering. Bedrijfsmodernisering kan de positie van de landbouwer in de waardeketen verbeteren.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.10 Betere organisatie van de toeleveringsketen:** percentage landbouwbedrijven dat deelneemt aan producentengroepen, producentenorganisaties, lokale markten, korte ketens van toeleveringsketens en kwaliteitsregelingen ondersteund door het GLB.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.4 Specifiek doel D (SO_4) Klimaatverandering en duurzame energie

Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, onder meer door de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen en meer koolstof vast te leggen, duurzame energie te bevorderen en de ontwikkeling van weerbare teeltsystemen.

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- Veel mogelijkheden voor klimaatadaptatie en -mitigatie
- Publiek-private samenwerking om klimaatopties toe te passen die in te passen zijn in de bedrijfsvoering
- Kennis om te innoveren
- Initiatieven van ketenpartijen

Zwaktes:

- Goedkope fossiele brandstoffen vertragen transitie
- Toepassing van wind- en zonne-energie is nog afhankelijk van subsidies
- Uitstoot broeikasgassen relatief hoog
- Teelt biomassa kan niet concurreren met teelt akkerbouwgewassen
- Belemmeringen op het vlak van afval- en mestwetgeving staan hergebruik van stoffen in de weg

Kansen:
- (Onderzoek naar) Nieuwe en innovatieve bedrijfssystemen (bijvoorbeeld niet-kerende grondbewerking en andere teeltsystemen)
- (Onderzoek naar) Energiebesparing op boerenbedrijven en in de keten (duurzaamheidsprogramma's)
- Initiatieven van het bedrijfsleven
- Koploper worden in klimaatneutrale land- en tuinbouw

Bedreigingen:
- Business as usual in beleid en praktijk
- Toenemende concurrentie om de grond (ruimteclaims)
- Doorgaande klimaatverandering, met gevolgen als droogte, wateroverlast, hagelschade
- Verzilting van het grond- en oppervlaktewater

Naam behoeften + korte omschrijving

N.12 (D1) Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging

Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Vermindering van broeikasgasemissies in de veehouderij (van 1,2-2,7 Mton CO_2eq emissie reductie, waarvan ten minste 1 Mton methaan).
- Landbouwbodems leveren in 2030 een verbetering van 1,5 Mton klimaatprestatie op door verbetering van koolstofvastlegging, minder broeikasgasemissies (lachgas, oxidatie van veen in veenweide bodems).
- Verbetering van de bodemkwaliteit.
- De land- en tuinbouw in Nederland in 2030 bestaat uit een duurzame productie met weerbare planten en teeltsystemen waardoor ziekten en plagen veel minder kansen krijgen en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zo veel mogelijk kan worden voorkomen. Daar waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, dient dit te gebeuren als geïntegreerde gewasbescherming, nagenoeg zonder emissies of residuen.
- Nederlandse boeren zijn klimaatadaptief en actief gericht op marktkansen waaronder verduurzaming van de consumptie en dragen bij aan het voorkomen van verspilling van landbouwproducten in de oogst- en naoogstfase.
- Het uitvoeren van management-maatregelen zoals het gebruik van andere fokkerij-methoden, ander veevoer of additieven in veevoer dan wel in mest, die leiden tot brongerichte verduurzaming op een veehouderijlocatie.
- Verminderen bodemdaling en veenoxidatie (waaronder reductie CO_2-emissie) incl. mitigerende maatregelen.
- Tegengaan en verminderen verzilting en/of mitigerende maatregelen voor de gevolgen ervan.
- Verminderen verdroging incl. mitigerende maatregelen.

N.13 (D2) Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit (klimaatadaptatie)
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:

- In 2030 zijn alle ondernemers in de land- en tuinbouw voorbereid om duurzaam en effectief te kunnen omgaan met de veranderingen in het klimaat om economische en ecologische schade te voorkomen.
- Robuustere watersystemen: inrichting en verbeteren regionale waterhuishoudkundige structuur (incl. freatisch grondwater) die bestand is tegen de (nieuwe) weersextremen.
- Vernieuwende vormen van landbouw die bijdragen aan verduurzaming lopen vast op wet- en regelgeving en gebrek aan verdienmodellen/subsidies.
- Problematieken zoals waterkwantiteit hebben baat bij een meer gebiedsgerichte en integrale aanpak, in plaats van de huidige generieke of vaak versnipperde aanpak.
- Bijdragen van boeren aan een publiek gevraagde inzet t.b.v. waterkwantiteit, waaronder spaarzaam omgaan met zoet water en bescherming van (freatisch) grondwater in tijden van droogte, maar ook om een bijdrage te leveren t.a.v. het vasthouden en bufferen van water i.r.t. de waterhuishouding van NL (robuustere watersystemen).

N.14 (D3) Opwekking duurzame energie en energiebesparing
Deze behoefte omvat het volgende aspect:

- Nederlandse landbouwsectoren zullen hun bijdrage leveren aan het opwekken en toepassen van hernieuwbare energie, zolang dit passend is binnen landschappelijke kaders en bijdraagt aan hun economisch veerkrachtig verdienmodel.

Niveau-prioritering + reden

N.12 ++ Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
De uitdagingen op het gebied van klimaatmitigatie zijn zeer groot en prioritair. Tussen 1990 en 2016 is de uitstoot van broeikasgassen door de landbouwsector in totaal met ruim 18% afgenomen, maar neemt sinds 2012 weer licht toe. Het aandeel van de land- en tuinbouw in de totale broeikasgasemissies in Nederland ligt de laatste 10 tot 15 jaar rond de 12 à 14%. Met uitzondering van gesloten systemen zoals in de glastuinbouw, heeft landbouwproductie te maken met 'verliezen naar de omgeving', zoals de SWOT aangeeft, en 'lijkt de grens aan wat technisch realiseerbaar is aan reductie van milieubelasting te zijn bereikt'. Voor veenweidegebieden geldt een specifiek opgave als het gaat om uitstoot van broeikasgassen. Door de doorgaande ontwatering, en daardoor bodemdaling, neemt de uitstoot van CO_2 als gevolg van de oxidatie van het veen nog steeds toe.

Het Nationale Klimaatakkoord van 28 juni 2019 bevat een pakket maatregelen dat er voor moet zorgen dat in 2030 de uitstoot van broeikasgassen in Nederland met 49% is verminderd ten opzichte van 1990. Voor de sector landbouw (inclusief glastuinbouw) en landgebruik betekent dit een reductiedoel van 6 Mton CO_2eq emissie.

In het klimaatakkoord staat ook dat rijk en provincies in overleg met de sector de opgave voor broeikasgasreductie (en verduurzaming in het algemeen) van de varkenshouderij integreren in het Nationaal Strategisch Plan (p.138). Dit geldt ook voor de aanpak in veenweidegebieden.

N.13 + Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit (klimaatadaptatie)
Een hoge urgentie. Het tekort aan voldoende zoet water (2018 en voorjaar 2020) leidt tot schade. Door het tekort wordt het ook moeilijker om KRW-doelstellingen te halen in 2027. De eindrapportage van beleidstafel droogte (2019) geeft aan dat de totale kwantificeerbare economische schade van de droogte van 2018 voor de landbouw en natuur tussen € 820 en € 1.900 mln. ligt. Door de klimaatverandering, zeespiegelstijging en het intensieve bodemgebruik in de landbouw worden steeds grotere stukken landbouwgrond in ons land geconfronteerd met wateroverlast, droogte, verzilting, zakkend grondwaterpeil en

bodemverdichting. Droogte komt vaker voor en speelt in Nederland met name op de Hoge Zandgronden (Midden-, Zuid- en Oost-Nederland) en in de Zuidwestelijke Delta. De risico's van droogte zijn het meest uitgesproken voor de landbouwketen en natuur. De economisch nadelige effecten op landbouwketen zijn € 820 – 1.400 mln. en op natuur € 500 mln. ('Rapport Economische schade door droogte in 2018', Ecorys, 2019). Nationale en regionale budgetten zijn beperkt. Het budget dat overheden op dit moment voor waterkwantiteit kunnen inzetten is bedoeld voor investeringen door overheden zelf (waterschappen e.d.). Voor ondersteuning van individuele boeren om hun eigen land aan te passen zijn andere fondsen nodig. Via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) is hier beperkt budget voor.

N.14 +/- Opwekking duurzame energie en energiebesparing

Opwekking van duurzame energie en energiebesparing is urgent. In 2016 had de Nederlandse land- en tuinbouw (inclusief bosbouw) een aandeel van 4,3% in de nationale productie van duurzame energie. Het gaat daarbij onder meer om windenergie, zonne-energie en energie uit biomassa (biodiesel, biogas en bio-ethanol). Met name na 2005 is de productie van duurzame energie door de land- en bosbouw in een versnelling gekomen, al is het aandeel nog relatief gering.

De koppeling tussen opwekking van duurzame energie en energiebesparing en het GLB vanuit bijv. de eco-regeling, waar relatief veel geld voor realisatie van de groen-blauwe architectuur naar toe zal vloeien, is minder gemakkelijk te leggen. Landelijk, provinciaal en gemeentelijk wordt er al veel beleid uitgevoerd en er zijn veel subsidieregelingen voor burgers, agrarische bedrijven en andere aanvragers op het platteland om de energietransitie te maken (SDE++, RES-gelden, klimaatenveloppe, topsectorenbeleid, VAMIL/MIA (fiscale maatregelen), garantie- en leningfaciliteiten bij Invest.nl en Groenfonds etc.). Daarom wordt vanuit het GLB niet ingezet op de

Geplande interventies

1. Eco-regeling voor klimaat en leefomgeving
2. Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven
3. Niet productieve investeringen voor landbouwbedrijven
4. Kennisverspreiding en informatie
5. ANLb
6. Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP
7. Samenwerking voor Integrale gebiedsontwikkeling
8. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van aanpak Veenweide en Natuurherstel stikstof
9. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van GBA-doelen
10. Leader

Secundair dragen de interventies Brede weersverzekering, sectorale interventie Groente & Fruit en de niet productieve investeringen op niet landbouwbedrijven ook bij aan het doel Klimaatverandering.

Logica van de interventiestrategie

Om een klimaatvriendelijkere en meer duurzame landbouw tot stand te kunnen brengen, is het belangrijk om boeren te ondersteunen bij deze transitie, passend bij het bedrijf en de omgeving. Om de doelen bij de groenblauwe architectuur (inclusief S05 en S06) te bereiken is één interventiestrategie ontwikkeld.

Belangrijke activiteiten voor klimaatmitigatie en -adaptie zijn het verhogen van het waterpeil in veengronden en maatregelen om koolstof vast te leggen in de bodem, het

verbeteren van de sponswerking van de bodem, met name op hoge zandgronden, en het stimuleren van een minder intensieve landbouw. De interventies die bijdragen aan het realiseren van de doelen zijn de conditionaliteiten voor de basisbetaling, de eco-regeling, het ANLb, productieve en niet-productieve investeringen, en het bevorderen van kennis en gebiedsgerichte samenwerking. Voor het verhogen van het waterpeil in de veenweiden zijn de interventies nog niet helemaal uitgewerkt. Daarom ondersteunen we gebiedsprocessen met als doel om het waterpeil te verhogen en landbouw te extensiveren. Dit willen we ondersteunen door met inzet van art. 77 samenwerking te faciliteren, boeren te compenseren voor verminderde opbrengsten en noodzakelijke investeringen als gevolg van deze aanpak te subsidiëren. Mogelijk wordt dit verder ontwikkeld met inzet van de grondgebonden subsidies, waaronder wellicht een nu nog niet geprogrammeerde vergoeding voor gebiedsspecifieke nadelen.

De inzet loopt langs twee sporen, met een nationale, meer generieke aanpak (met regionale gebiedsgerichte accenten) langs de weg van conditionaliteiten en vooral de eco-regeling. Met name de GLMC blijvend grasland, veenweide en wetlands en gewasrotatie zijn hier van belang. Bij de eco-regeling gaat het over activiteiten die landelijk inzetbaar zijn, zoals diepwortellende gewassen (rustgewassen), vanggewassen, jaarrond groen, niet-kerende grondbewerking, precisielandbouw, het bevorderen van natte teelten en landschapselementen (houtopstanden). Tevens zetten we risicobeheer in, de brede weersverzekering. Daarnaast is het mogelijk gemaakt om een bedrijfsduurzaamheidsplan op te stellen, waar de effecten op klimaat van de boerenbedrijfsvoering worden meegewogen. Zo kunnen alle boeren in Nederland een bijdrage leveren aan de klimaatdoelstellingen.

Het tweede spoor is de gebiedsgerichte aanpak. Binnen het ANLb zijn nieuwe gebieden aangewezen voor klimaat en water, waar activiteiten die klimaatadaptie bevorderen kunnen worden ingezet. Voor de veenweide starten we als onderdeel van de lopende gebiedsprocessen projecten op, met als doel het realiseren van peilverhoging op 20.000 ha landbouwgrond. Voor de veenweide wordt bij GLMC 2 'het houden aan het peilbesluit' ingevoerd. Daarnaast wordt aanvullende inzet onderzocht. Dit kan gepaard gaan met de inzet van artikel 22.2, een regionaal gedifferentieerde basisbetaling. Omdat hiervoor kaartmateriaal moet worden ontwikkeld, wordt deze aanvullende inzet niet voor 2024 ingevoerd.

Productieve en niet-productieve investeringen zijn ingezet voor bijvoorbeeld het tegengaan van emissie uit bedrijfsgebouwen, het aanleggen van stuwtjes, waterbekkens, houtopstanden en precisielandbouw. Kleinere investeringen ten behoeve van grondgebonden activiteiten maken tevens onderdeel uit van het onderdeel samenwerking ter versterking van de grondgebonden GBA-structuur. Aangezien er bij klimaatadaptie een sterk verband is met het specifieke doel water, levert tevens de gebiedsgerichte samenwerking water een bijdrage aan dit doel.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.14 Koolstofopslag in bodems en biomassa:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen om emissies te verminderen, koolstofopslag te behouden en/of te verbeteren (met inbegrip van blijvend grasland, blijvende teelten met blijvende groene bedekking, landbouwgrond in wetlands en veengebied)
- **R.16 Klimaatgerelateerde investeringen:** Percentage landbouwbedrijven dat GLB-investeringssteun ontvangt als bijdrage aan matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, en de productie van hernieuwbare energie of biomaterialen
- **R.19 Verbetering en bescherming van de bodem:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biodiversiteit te verbeteren (zoals minder grondbewerking, bodembedekking met gewassen, vruchtwisseling met peulgewassen)

- **R.23 Duurzaam watergebruik:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) onder ondersteunde verbintenissen om de waterhuishouding te verbeteren.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.5 Specifiek doel E (SO5) Efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen

Bevordering van de duurzame ontwikkeling en het efficiënte beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht, onder meer door de afhankelijkheid van chemische middelen te verkleinen.

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- Efficiënte productie per eenheid product
- Milieudruk grond en oppervlaktewater met gewasbeschermingsmiddelen, stikstof en fosfaat is stabiel tot afgenomen
- Initiatieven in sector en keten om milieubelasting door productie terug te brengen
- Veel kennis in sectoren en ketens om de milieubelasting van natuurlijke hulpbronnen te verminderen
- Samenwerking tussen diverse partijen in de keten om te werken aan verduurzaming

Zwakten

- Nog niet alle milieudoelstellingen zijn gehaald, vergt ook nog veel inspanning
- Ook het voldoen aan de waterkwaliteitsdoelen voor grond- en oppervlaktewater vergt nog veel inspanning
- Te veel focus op enkelvoudige doelstellingen
- Te weinig aandacht voor het systeem en de onderlinge afhankelijkheden
- Grens aan wat technisch haalbaar is aan verminderen
- Milieubelasting lijkt op sommige punten bereikt, gesloten systemen uitgezonderd
- Verschillende milieuproblemen zijn meer gebaat bij een regionale aanpak dan bij de huidige generieke aanpak
- Kosten verduurzaming niet altijd uit de markt te halen

Kansen:

- Ontwikkeling van nieuwe technieken en landbouwsystemen
- Onderzoek en praktijk werken volop aan nieuwe bedrijfssystemen en innovaties voor verduurzaming
- Langzaam groeiende vraag naar duurzamer geproduceerde voedselproducten
- Visie Kringlooplandbouw biedt een wenkend perspectief voor systeemverandering en kan als katalysator werken.

Bedreigingen:

- Noodzaak tot aanpassing grondgebruik vanwege klimaatverandering
- Verzilting en verslemping groeiend probleem
- Waterbeheer een grotere uitdaging als gevolg meer droge jaren en meer piekbelasting
- Verharding maatschappelijke discussie landbouw

- Grote gevolgen van de rechterlijke uitspraak inzake het Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) en de aanvullende wetgeving

Naam behoeften + korte omschrijving

N.15 E1 Betere chemische en biologische waterkwaliteit

Deze behoefte omvat de volgende aspecten:

- Voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit de KRW en Nitraatrichtlijn tav grond- en oppervlaktewaterkwaliteit, voor zover gerelateerd aan de Nederlandse landbouw (tav verminderen van emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen).
- Verbeteren waterkwaliteit oppervlaktewater en grondwater (verminderen landbouwemissies).
- Bescherming waterkwaliteit bij innamepunten t.b.v. drinkwaterproductie (grond- en oppervlaktewater).
- Integraal beleid dat gelijktijdig stuurt op de belangrijke opgaven voor bodem, water, mest, klimaat, biodiversiteit en landschap en daardoor eenduidige signalen en prikkels geeft aan boeren, is van groot belang.
- Verbeteren inrichting en (ecologisch) beheer watersysteem, aanleg natuurvriendelijke oevers (nvo's), verbeteren vismigratievoorziening en andere waterhuishoudkundige voorzieningen die natuurlijke staat van wateren verbetert in landelijk gebied.

N.16 E2 Bodemkwaliteit: Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems

Deze behoefte omvat de volgende aspecten:

- Verbetering bodemkwaliteit: 100% van de landbouwbodems zijn in 2030 duurzaam beheerd, de natuurlijke weerbaarheid (van bodems en teeltsystemen) wordt vergroot.
- Een betere bodemkwaliteit is onderdeel van klimaatmitigatie/adaptatie en draagt bij aan een betere waterkwaliteit.

N.17 E3 Verbetering luchtkwaliteit: terugdringen emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof

Deze behoefte omvat het volgende aspect:

- Voldoen aan de Nederlandse verplichtingen en beleidswensen ten aanzien van luchtkwaliteit (ammoniak, NO_x, fijnstof, geur, endotoxinen, ...) waarin er een rol voor de landbouw is weggelegd.

Niveau-prioritering + reden

N.15 ++ Betere chemische en biologische waterkwaliteit

De urgentie om te werken aan waterkwaliteit is groot: naast het belang van het behalen van de KRW- en Nitraatrichtlijn-doelen is er de synergie met bodem, biodiversiteit, voedselveiligheid en -kwaliteit. Schoon en voldoende water is van wezenlijk belang voor Nederland en de landbouwproductie. De kwaliteit van meer dan de helft van de wateren in Nederland is onvoldoende. Nederland ligt niet op koers om de KRW-doelen te halen in 2027. De Nationale Analyse Waterkwaliteit toont dat de kwaliteit van het oppervlaktewater verbetert, maar er blijven – regionaal verschillende – opgaven. Dit komt doordat de normen voor nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen in bepaalde wateren worden overschreden en doordat de biologie in het water deels onvoldoende is (waterplanten, vissen, waterdiertjes, algen).

Hoewel de drinkwaterkwaliteit in Nederland zeer goed is, staan de bronnen van drinkwater onder toenemende druk. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de aanwezigheid van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen (eindrapport Nationale analyse Waterkwaliteit, 2020). Voor het grondwater zijn er vooral blijvende knelpunten in de geschiktheid van

grondwater voor grondwaterafhankelijk oppervlaktewater, grondwaterafhankelijke natuur en voor drinkwaterwinningen(eindrapport Nationale analyse Waterkwaliteit, 2020). Voor het grondwater geldt bovendien dat de hoeveelheid nitraat op veel plekken nog niet aan de norm voldoet ('Balans voor de leefomgeving' (2019) en 'Eindrapport nationale analyse Waterkwaliteit' (mei 2020)). Voor ruim 22% van de grondwatermeetpunten geldt dat het grondwater teveel nitraat bevat met name in het zuidelijk zandgebied.

N.16 + Bodemkwaliteit: Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems

De nationale ambitie is dat in 2030 alle landbouwbodems duurzaam worden beheerd. Een gezonde bodem is de basis voor duurzame landbouw. Gezonde bodems dragen bij aan een gezonde leefomgeving, een weerbaar ecosysteem en aan meerdere beleidsopgaven zoals op het gebied van klimaatadaptatie, waterkwaliteit, biodiversiteit en koolstofvastlegging. De intensivering in de landbouw zet de kwaliteit van landbouwbodems onder druk. Op ongeveer de helft van de Nederlandse landbouwbodems is sprake van ondergrondverdichting. Ook zijn er zorgen over de kwaliteit, de hoeveelheid en de opbouw van stabiele organische stof in de bodem. Een ander aandachtspunt is de hoeveelheid en de samenstelling van het bodemleven. De chemische, fysische en biologische aspecten van de bodem bepalen uiteindelijk de bodemkwaliteit en dragen alle bij aan de natuurlijke weerbaarheid van de bodem. Indien één of meerdere van deze elementen niet op orde zijn, is de bodem kwetsbaarder voor ziekten, erosie, uitspoeling van nutriënten en schade door droogte en wateroverlast. Een betere bodemkwaliteit is onderdeel van klimaatmitigatie/adaptatie en draagt bij aan een betere waterkwaliteit.

N.17 ++ Verbetering luchtkwaliteit: terugdringen emissies van broeikasgassen, stikstof, geurstoffen en fijnstof

Stikstofemissiereductie is een van de belangrijkste doelstellingen voor de agrarische sector, zo niet de belangrijkste tot 2030. Geur is in het NSP geen prioriteit, geurbelasting wordt aangepakt door normen te stellen voor de geurbelasting. Voor de periode 2020-2030 is in EU-verband een afname van de ammoniakemissie uit alle bronnen afgesproken van 13% ten opzichte van 2005 (133 mln. kg). Deze doelstelling is al gehaald (Balans van de Leefomgeving, 2018). Dat geldt niet voor het stikstofoverschot, dit stijgt de laatste jaren gemiddeld weer. De stikstofdepositie is nog te hoog om biodiversiteitsdoelen te realiseren. De stikstofproductie was in 2017 voor het eerst hoger dan het plafond. De fijnstofemissie vanuit de landbouw is sinds 2011 tamelijk stabiel. In 2019 heeft de Raad van State geoordeeld dat de PAS niet meer kan worden gebruikt als instrument. Inmiddels heeft het kabinet € 5 mld. uitgetrokken (tot 2030) voor stikstofmaatregelen om een reductie van 26% te realiseren (mei 2020). De Commissie Remkes geeft aan dat nog meer reductie nodig is (nl. 50%), de commissie Hordijk geeft aan dat de meetmethoden voor stikstof moeten worden verbeterd.

Geplande interventies

1. Eco-regeling voor klimaat en leefomgeving
2. Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven
3. Niet productieve investeringen voor landbouwbedrijven
4. Niet productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven
5. Kennisverspreiding en informatie
6. ANLb
7. Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP
8. Samenwerking voor Integrale gebiedsontwikkeling
9. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van aanpak Veenweide en Natuurherstel stikstof
10. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van GBA-doelen
11. Leader

Secundair draagt de sectorale interventie Groente & Fruit bij aan dit doel.

Logica van de interventiestrategie

Het Nederlandse uitgangspunt is dat een gezonde bodem en duurzaam bodembeheer moet leiden tot minder nutriëntenverliezen en tevens bijdraagt aan biodiversiteit, verminderde afhankelijkheid van chemische gewasbeschermingsmiddelen, betere waterkwaliteit en klimaat. Daarbij is het van belang dat de reductie van verontreiniging en vermindering van de belasting van klimaat, milieu en biodiversiteit leidend is. Een integrale benadering is noodzakelijk. Nederland heeft een sterk innovatiesysteem, waarbij ontwikkelingen naar precisielandbouw (NPPL), verwaarding van reststromen en het beperken van emissies centraal staat.

In de wet 'stikstofreductie en natuurverbetering' zijn resultaatsverplichtende omgevingswaarden opgenomen. Daarmee moet in 2025 40%, in 2030 50% en in 2035 74% van het areaal met voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden onder de Kritische Depositiewaarde (KDW) worden gebracht.

Boeren worden in het NSP zowel individueel als collectief (en met andere actoren) gestimuleerd om een stap zetten in de verduurzaming op het gebied van water, lucht en bodem. Met een gebiedsaanpak is er synergie te halen door integratie van bodem–, water- en biodiversiteitsmaatregelen. Met de invulling van de conditionaliteiten wordt de basis gelegd voor normering voor de water- en bodemkwaliteit op bedrijfsniveau. Vanuit de water- en bodemkwaliteit bezien, is het in stand houden van het areaal blijvend grasland een zeer effectieve maatregel (GLMC1). Met bufferstroken (GLMC4) worden bemestings- en teeltvrije zones gereguleerd om de oppervlaktewaterkwaliteit te verbeteren. Met rotatie van rustgewassen (GLMC7) wordt de grondwaterkwaliteit verbeterd. Het NSP is hierin volgend op het 7e Nitraat Actieprogramma (lopend van 2022 tot en met 2025), dat op termijn leidt tot het behalen van de benodigde reductie van nutriëntenbelasting vanuit de landbouw op grondwater (Nitraatrichtlijn) én voldoende bijdraagt aan de benodigde reductie van oppervlaktewaterbelasting vanuit de landbouw (Kader Richtlijn Water). Water en bodem zijn tenslotte twee doelstellingen in de eco-regeling waar de boeren punten op kunnen halen. Met de eco-regeling wordt een stap gemaakt om de basiskwaliteit van het milieu te verbeteren. Water- en bodemmaatregelen zijn daar een belangrijk onderdeel van.

De aanpak verschilt met die van de agrarische collectieven in het ANLb, waar aangesloten boeren in een aangewezen gebied samen aan de slag gaan. In het ANLb wordt het gebruik van die landbouwproductiemethodes die een gunstig effect hebben op het klimaat, het landschap en de kenmerken daarvan, de natuurlijke hulpbronnen, de bodem, water en de genetische diversiteit (biodiversiteit) gestimuleerd. De interventie wordt met name gericht op de instandhouding van biodiversiteit op en naast landbouwgrond. Daarnaast wordt de inzet in het ANLb voor water gecontinueerd, en uitgebreid met een inzet op klimaat, wat in Nederland in nauw verband staat met watermaatregelen. Voor een goede afstemming tussen conditionaliteiten, de eco-regeling en het ANLb is een daarvoor ondersteunende interventie ontwikkeld, die zowel de afstemming in een gebied als kleine niet-productieve investeringen ondersteunt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over de aanleg van landschapselementen, bloem- en kruidenrijke randen, taakkaarten voor precisielandbouw en/of plasdrassen.

Verschillende opgaven, zoals waterkwaliteit, hebben daarnaast baat bij een bredere gebiedsgerichte aanpak. De interventie samenwerken voor integrale gebiedsontwikkeling richt zich op boeren die bottom-up samenwerken met de overheid ten behoeve van bodem- en wateropgave. Hierin kunnen ook doelen voor klimaat, landschap en biodiversiteit worden betrokken. In een intensieve samenwerking tussen de agrarische sector en vooral waterschappen richten we ons op:

- Kennisverspreiding en samenwerking op het vlak van verminderen van agrarische emissie (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen);
- Het verbeteren van de bodem- en waterkwaliteit;
- Inrichtingsmaatregelen ter verbetering van de ecologische waterkwaliteit en aanpassing van de waterhuishouding in het kader van klimaatadaptatie.

De samenwerkingstrajecten monden uit in gebiedsplannen die gekoppeld zijn aan andere interventies, zoals het Agrarisch Kennis- en Innovatiesysteem (AKIS) en investeringen. Te denken valt aan bodem- en waterbedrijfsplannen die zowel problemen en kansen als gepaste maatregelen schetsen op bedrijfsniveau. Denk aan activiteiten binnen de eco-regeling, beheer en (niet-) productieve investeringen.

De productieve investeringen zullen vooral gericht zijn op modernisering van het landbouwbedrijf en verduurzaming van de landbouwpraktijk, zoals ammoniak-maatregelen, precisielandbouw of een lichter machinepark.

De niet-productieve investeringen op landbouwbedrijven zullen gericht zijn bijvoorbeeld kleinschalig landschap, erfinrichting of voorzieningen die bijdragen aan betere milieu-condities, maar ook onderwaterdrainage, peilgestuurde drainage of drukdrainage wordt ondersteund.

Met de interventie 'niet-productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven' wordt ingezet op grootschalige inrichtingsmaatregelen ten behoeve van waterkwaliteit en -kwantiteit, klimaat, landschap en biodiversiteit. Daarnaast wordt ingezet op samenwerking EIP (stimuleren innovatie zoals aangepaste machines of bewerkingsmethoden), LEADER (bottom-up platteland met aandacht voor duurzaamheid) en ondersteuning van de GBA-structuur door kennis en kleine investeringen & informatievoorziening.
Een secundaire doelstelling is het versterken van de biologische landbouw, waarbij met secundair wordt bedoeld dat het niet het hoofddoel is, maar een werkwijze die aan meerdere doelen bijdraagt. De biologische landbouw voldoet aan Europees vastgestelde voorschriften die een bijdrage leveren aan zowel een efficiënt beheer van bodem, water als lucht. De biologische landbouw wordt uitgezonderd van GLMC 7, gewasrotatie, en daarnaast voldoen hectares biologische landbouw die onderdeel vormen van een SKAL-certificaat als 'groen per definitie' in de eco-regeling, op het hoogste niveau. Tevens wordt bij samenwerking de mogelijkheid gecreëerd om de positie van de biologische landbouw in de keten te versterken.

Voor de afname van de ammoniak- en stikstofdepositie wordt verwezen naar 2.1.6 (specifiek doel F Bescherming van de biodiversiteit).

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.19 Verbetering en bescherming van de bodem:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biodiversiteit te verbeteren (zoals minder grondbewerking, bodem-bedekking met gewassen, vruchtwisseling met peulgewassen)
- **R.22 Duurzaam nutriëntenbeheer:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen in verband met verbeterd nutriëntenbeheer.
- **R.23 Duurzaam watergebruik:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) onder ondersteunde verbintenissen om de waterhuishouding te verbeteren.
- **R.27 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door middel van investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal investeringen dat bijdraagt aan ecologische duurzaamheid en de verwezenlijking van klimaatmitigatie- en aanpassingsdoelstellingen in plattelandsgebieden.

- **R.28 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door kennis en innovatie:** Aantal personen dat profiteert van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van het Europees innovatiepartnerschap (EIP) die worden ondersteund door het GLB met betrekking tot milieu- of klimaatgerelateerde prestaties.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.6 Specifiek doel F (SO6) Bescherming van de biodiversiteit

Bijdragen aan tot het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies, tot versterking van ecosysteemdiensten en tot de instandhouding van habitats en landschappen.

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- De diversiteit van het Nederlandse landschap door de ligging in een vruchtbare delta, de variatie in grondsoorten en de ontginningsgeschiedenis
- Stelsel voor collectief agrarisch natuur- en landschapsbeheer, waarmee gebiedsgericht aan de slag wordt gegaan voor biodiversiteit
- Groeiende bereidheid bij boeren om zich in te zetten voor natuur, ecosysteemdiensten en biodiversiteit
- Ontwikkelingen in de keten om biodiversiteit in de landbouw te belonen

Zwaktes:

- De zeer zorgelijke toestand van biodiversiteit, ecosysteemdiensten en landschappen in het landelijk gebied en het vooralsnog ontbreken van een positieve trend
- Het beperkte areaal dat onder collectief beheer kan worden gebracht
- Biodiversiteit maakt vrijwel geen deel uit van de agrarische bedrijfsvoering, inspanningen voor de versterking van biodiversiteit worden veelal onvoldoende beloond
- Het betalen voor biodiversiteit door de markt en de consument is nog geen gemeengoed
- Afhankelijkheid van overheidssubsidies
- Landbouwgrond in Nederland is duur, maatregelen voor biodiversiteit zijn op bedrijfsniveau alleen aantrekkelijk als er voldoende beloning tegenover staat

Kansen:

- Groeiende maatschappelijke en politieke aandacht voor belang biodiversiteit (zoals onder andere tot uiting komt in het Deltaplan Biodiversiteitsherstel)
- Toenemende belangstelling bij boeren voor natuurinclusieve landbouw
- Streven van de overheid om zones van extensieve landbouw rondom Natura 2000-gebieden te ontwikkelen
- Ontwikkeling van vergoedingen voor ecosysteemdiensten, in verschillende vormen van publiek-private samenwerking
- Innovatievermogen door combinatie van kennis en expertise in de agrofoodsector, met kennis van ecologie en biodiversiteit
- Behoud van zeldzame rassen en gewassen

Bedreigingen:
- Intensivering agrarisch landgebruik (resulterend in vermesting, verdroging, verzuring, versnippering)
- Industrialisering, verstedelijking en toename infrastructuur
- Klimaatverandering
- Energietransitie met aanleg van zonne-akkers en zonneweiden, evenals biomassagewassen
- Geen consistente registratie van landschapselementen
- Alleen de landschapselementen waar subsidie voor ontvangen wordt zijn geregistreerd in het perceelsregister RVO
- Afname van insecten leidt tot minder natuurlijke bestuivers voor de landbouw
- Ontbreken van integraal beleid voor bodem, mest, klimaat, biodiversiteit en landschap
- Wegvallen van subsidies voor natuur- en landschapsbeheer

Naam behoeften + korte omschrijving

N.18 F1. Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen)

Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Nederlandse boeren richten hun bedrijfsvoering zo in dat zij biodiversiteit in stand houden, zodat een variëteit aan soorten en habitatten, en daarmee ook landschappen beschikbaar is, met speciale aandacht voor weide- en akkervogelsoorten (boerenlandvogels).
- Het behoud en versterken van de genetische diversiteit bij landbouwhuisdierrassen, mede omdat dit bijdraagt aan een toekomstbestendige landbouw.
- Druk van landbouw op N2000-gebieden verlagen (oa via minder intensief landgebruik en reductie stikstofemissies).
- Verbeteren inrichting en (ecologisch)beheer watersysteem, aanleg natuurvriendelijke oevers, verbeteren vismigratievoorziening en andere waterhuishoudkundige voorzieningen die natuurlijke staat van wateren verbetert in landelijk gebied.
- Steun voor het houden van zeldzame huisdierrassen (runderen, geiten en schapen)

N.19 F2. Instandhouding en herstel van (cultuur)landschappen

Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Agrarisch cultuurlandschap (inclusief houtopstanden) blijft divers en aantrekkelijk, zowel voor dieren (habitats) als voor mensen (recreatie, cultuurhistorie).
- Behoud landschappelijke en cultuurhistorische waarden.

Niveau-prioritering + reden

N.18 ++ Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen)

De toestand van de biodiversiteit is meer dan zorgelijk, zo geeft de EU-biodiversiteitsstrategie aan (mei 2020), en is verwoord in het Nederlandse actieprogramma voor Natura 2000. Een historische reconstructie laat zien dat de achteruitgang van boerenlandvogels (27 soorten) sinds 1960 meer dan de helft bedraagt. Voor insecten geldt ongeveer hetzelfde. De oorzaken van de achteruitgang van biodiversiteit met een directe relatie met de landbouw zijn: vermesting (te hoge stikstof-depositie), verdroging (bijvoorbeeld te lage grondwaterstanden bij N2000-gebieden), verdwijnen en versnippering van semi-natuurlijk areaal (het verdwijnen van perceelsgrenzen, landschapselementen, 'overhoekjes' en dergelijke), monoculturen en vervuiling van de natuurlijke leefomgeving door chemische gewasbeschermingsmiddelen. De stikstofdepositie in Nederland is nog te hoog om biodiversiteitsdoelen te realiseren; het aantal soorten en organismen neemt verder af. Er

lijkt geen kentering in schaalvergroting en intensivering te zijn en dit vormt een bedreiging voor de biodiversiteit. Niet alleen voor de biodiversiteit op boerenland, maar ook voor de diversiteit van landbouwhuisdierrassen. Biodiversiteit maakt vrijwel geen deel uit van de agrarische bedrijfsvoering. Bewegingsruimte voor boeren om een ander pad te kiezen is beperkt (PBL, 2017). Productie van landbouw komt onder druk te staan door de lagere beschikbaarheid van natuurlijke bestuivers. Het vooralsnog ontbreken van integraal beleid voor bodem, mest, klimaat, biodiversiteit en landschap draagt niet bij aan het herstel van biodiversiteit. Vernieuwende vormen van landbouw die bijdragen aan verduurzaming lopen regelmatig vast op wet- en regelgeving.

De interventie zeldzame huisdierrassen draagt bij aan specifiek doel F. (Lokale) huisdierrassen voor de veehouderij dreigen verloren te gaan. Voor het behoud van (genetische) biodiversiteit is het van belang dat de zeldzame huisdierrassen behouden blijven. Met de interventie wordt het houden van de zeldzame huisdierrassen gestimuleerd. Zeldzame huisdierrassen kunnen ook geschikt zijn voor invulling van klimaatvriendelijke kringlooplandbouw en bijdragen aan het opbouwen van robuustere landbouwsystemen.

N.19 ++ Instandhouding en herstel van (cultuur)landschappen
Niet alleen Europees, maar vooral ook nationaal en regionaal is er maatschappelijke urgentie als het gaat om een gevarieerder, mooier landschap en meer landschapselementen. Landschapselementen zijn zeer waardevol (en dragen bij aan veel doelen), toch ontbreekt een consistente registratie ervan. Er wordt daarom vooruitlopend op het NSP door RVO hard gewerkt om de landschapselementen op te nemen in het perceelsregister. Doel is om in 2030 meer landbouwgronden te hebben met landschapselementen als houtwallen, bomen en heggen. Deze vormen te samen een groene infrastructuur in het landelijk gebied, die belangrijk is voor biodiversiteit.

Geplande interventies
1. Eco-regeling voor klimaat en leefomgeving
2. Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven
3. Niet productieve investeringen voor landbouwbedrijven
4. Niet productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven
5. Kennisverspreiding en informatie
6. ANLb
7. Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP
8. Samenwerking voor Integrale gebiedsontwikkeling
9. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van aanpak Veenweide en Natuurherstel stikstof
10. Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van GBA-doelen
11. Leader

Secundair dragen de interventies Niet productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven en sectorale interventie Groente & Fruit en de sectorale interventie bijen bij aan het doel biodiversiteit.

Logica van de interventiestrategie

De biodiversiteit in Nederland neemt al decennia af. De achteruitgang van habitats en soorten heeft een directe relatie met landbouw: een te hoge stikstofdepositie, met name rond N2000-gebieden, verdroging en het verdwijnen en versnipperen van habitats. Ook de verdere achteruitgang van landschapselementen en van de boerenlandvogels is niet gekeerd. Er lijkt geen kentering in schaalvergroting en intensivering te zijn. Dit is de belangrijkste achterliggende oorzaak voor de afname van de biodiversiteit.

Nederland is in het kader van de Habitatrichtlijn verantwoordelijk voor de instandhouding van 52 habitattypen en 81 beschermde soorten. Voor de Vogelrichtlijn gaat het om de instandhouding van alle 200 soorten broedvogels en 233 soorten niet-broedende vogels, zoals trekvogels en overwinterende soorten. Uit een evaluatie van het Natuurpact van 2020 bleek dat het voorgenomen Nederlandse natuurbeleid slechts zal leiden tot circa 65% doelbereik van de Vogel- en Habitatrichtlijnen in 2027. Voor habitattypen en soorten van de Habitatrichtlijn is de restopgave respectievelijk 88% (46 habitattypen) en 64% (52 soorten). Voor inheemse broedvogels resteert voor 32% van de soorten een opgave (64 broedvogels) en voor inheemse niet-broedvogels 18% (42 soorten) (Pouwels & Henkens, 2020). De opgaven betreffen alle ecosystemen en alle provincies.

Voor de helft van de habitattypen en soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijnen is zowel de kwaliteit van het ecosysteem (vooral slechte milieu- en watercondities) als de oppervlakte een belemmering. Ongeveer tweederde van de habitattypen en VHR-soorten zal baat hebben bij een verduurzaming van de landbouw (o.a. verlaging van de stikstofdepositie en bestrijdingsmiddelengebruik). Daarnaast zijn er soorten die verduurzaming van het waterbeheer nodig hebben (o.a. verbetering waterkwaliteit en vermindering wateront-trekking). Daarnaast neemt door intensivering van de landbouw de diversiteit van traditionele Nederlandse landbouwhuisdierrassen de laatste 30 jaar sterk af. Om te komen tot een gunstige staat van instandhouding zal veelal een combinatie van maatregelen moeten worden genomen.

In het NSP wordt op verschillende manieren bijgedragen aan behoud en herstel van de biodiversiteit. Diverse GLMC's en activiteiten in de eco-regeling dragen hier aan bij op bedrijfs- en perceelsniveau. De belangrijkste GLMC die bijdraagt aan biodiversiteit is GLMC 8: het minimumaandeel van de oppervlakte landbouwgrond dat bestemd is voor niet-productieve gebieden of kenmerken, het behoud van landschapselementen en het verbod op het kappen van hagen en bomen tijdens het broed- en groeiseizoen. Daarnaast wordt er een bijdrage geleverd door het verbod op het omzetten of ploegen van blijvend grasland dat is aangewezen als milieugevoelige permanente graslanden in Natura 2000-gebieden, de instandhouding van blijvend grasland, de bescherming van wetland en veenland en de aanleg van bufferstroken langs waterlopen. In de eco-regeling worden bijvoorbeeld akkerranden, strokenteelt, verlengde weidegang, kruidenrijk grasland, voer/eiwitgewas van eigen land, minder koeien per hectare, houtopstanden en langjarig grasland gestimuleerd. Met niet-grondgebonden investeringen is het mogelijk om emissiearme stallen te subsidiëren, waarbij het van belang is dat dit past in de ingezette lijn van integrale en brongerichte emissiereductie. Daarnaast dient dit te passen binnen de gebiedsgerichte aanpak. Bij de aanpak van het reduceren van stikstof is er in het NSP een spoor dat gericht is op een sectorale aanpak in de melkveehouderij op bedrijfsniveau (zie hierboven). Een tweede spoor richt zich specifiek op de gebiedsgerichte vermindering van stikstofemissies in overgangsgebieden rondom Natura 2000 natuur.

De wet Stikstofreductie en natuurverbetering beoogt een oplossing te bieden voor de stikstofproblematiek en de vergunningverlening weer op gang te brengen. Deze wet legt vast dat in 2030 in de helft van de hectares natuur in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarde niet langer mag worden overschreden. Het gaat daarbij niet om een inspanningsverplichting, maar om een resultaatsverplichting. Voor 2035 dient 74% van de hectares natuur in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarde te zijn gebracht. Voor 2025 is een tussendoel opgenomen van 40%.

Binnen het NSP wordt voor de stikstofreductie in de overgangsgebieden N2000 een gebiedsgerichte aanpak ingezet gericht op het stimuleren van extensieve natuurinclusieve bedrijven in de overgangsgebieden. Samen met gebiedspartners (collectieven van boeren,

overheden en anderen) kunnen gebiedsplannen worden opgesteld en maatregelen geselecteerd die passen binnen het gebied en effectief zijn om natuur te herstellen in N2000-gebieden. De inrichtingskosten en hydrologische maatregelen van de gebiedsplannen zullen zoveel mogelijk gefinancierd worden uit Programma Natuur (nationaal). De beheerkosten om de landbouw te extensiveren kunnen uit NSP gefinancierd worden door inzet van de interventie samenwerking. Het streven is om in 2027 gebiedsplannen beschikbaar te hebben voor 40.000 ha in 2027. Kosten voor opkopen van bedrijven en afwaardering van grond vallen niet onder het NSP.

Het herstel en instandhouding van habitats en landschappen vergt een integrale aanpak die past bij het gebied. Het is belangrijk dat er samenwerking ontstaat tussen boeren, overheden en andere lokale organisaties die een rol hebben bij het herstel van biodiversiteit en landschap. Het ANLb richt zich op activiteiten die boeren samen ondernemen om doelsoorten te ondersteunen. Speciale aandacht gaat uit naar het behoud en herstel van de populatie boerenlandvogels. De inzet hierop wordt uitgebreid. Er wordt in het NSP ook budget vrijgemaakt om de acties zoals in 'Aanvalsplan Grutto' zijn geformuleerd uit te gaan voeren via het ANLb.

Landschapselementen zoals houtwallen en poelen maken vanouds deel uit van het boerenland. Uit oogpunt van rationalisatie van de bedrijfsvoering (schaalvergroting, intensivering) zijn veel landschapselementen op landbouwgrond verwijderd. Momenteel bestaat nog 3,5% van het landbouwareaal uit landschapselementen, een percentage dat volgens de Europese Biodiversiteitsstrategie (2020) omhoog moet naar 10% om het biodiversiteitsverlies een halt toe te roepen.

In het NSP wordt de aanleg, behoud en beheer op verschillende manieren ondersteund. De landschapselementen (houtopstanden en sloten) worden onderdeel van de subsidiabele landbouwgrond. Om te voldoen aan de voorwaarden voor de basispremie, moeten de landschapselementen in stand worden gehouden (GLMC 8b). Het maximale aantal bomen dat per hectare is toegestaan wordt verhoogd van 50 naar 100. Er wordt tenslotte 4% niet-productief areaal verplicht gesteld (uit te breiden met 7% met steun vanuit de eco-regeling). In de activiteiten binnen de eco-regeling wordt jaarlijks onderhoud aan landschapselementen in het hele land subsidiabel. Meerjarig onderhoud telt mee in het puntensysteem, en kan worden vergoed door bijvoorbeeld het ANLb.

Ook voor landschap, landschapselementen en agroforestry is een gebiedsaanpak belangrijk. In het ANLb wordt de huidige aanpak voortgezet en wordt het uitgevoerde beheer versterkt. Daarnaast komt er een samenwerking- en investeringsregeling. Deze eenvoudige investeringsregeling is bedoeld voor afstemming tussen grondgebonden regelingen en de aanleg van niet-productieve elementen. Tenslotte wordt er een mogelijkheid gecreëerd voor experimenten die als doel hebben dit beleid te versterken. Daarnaast worden kennisvouchers ingezet die bijdragen aan het versterken van de kennis op het boerenerf, ter versterking van biodiversiteit en landschap.

Tevens wordt er een versterkte inzet gepleegd voor het behoud van zeldzame landbouwhuisdierrassen. Het primaire doel is het behoud van genetische diversiteit. Deze landbouwhuisdierrassen kunnen daarnaast een bijdrage leveren in gebieden waar een extensievere vorm van landbouw wordt ingevoerd omdat zij vaak juist hiervoor gefokt zijn.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.31 Instandhouding van habitats en soorten:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen ter ondersteuning van biodiversiteitsbehoud en -herstel, met inbegrip van landbouwpraktijken met een hoge natuurwaarde.

- **R.34 Behoud van landschapselementen:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen voor het beheer van landschapselementen, met inbegrip van hagen en bomen.
- **R.35 Behoud van bijenkasten:** Aandeel bijenkasten dat met het GLB wordt ondersteund.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.7 Specifiek doel G (SO7) Jonge landbouwers en leefbaarheid platteland

Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden

Samenvatting SWOT

Sterktes:
- Het opleidingsniveau van landbouwers
- Het economisch perspectief in vergelijking met andere EU-landen

Zwaktes:
- Hoge grondprijs en een beperkte toegang tot land
- Hoge marktwaarde vraagt aanzienlijk vermogen bij bedrijfsovername
- Een grote overnamesom kan leiden tot spanningen op sociaal vlak

Kansen:
- Faciliteiten voor bedrijfsovername (fiscaal)
- Het Bedrijfsovername fonds
- Vermogensvorming, toegang tot kapitaal
- Niet-bancaire (alternatieve) financieringsvormen
- Multifunctionele landbouw/ niches
- Samenwerkingsverbanden

Bedreigingen:
- Aantrekkingskracht werk buiten de sector (kan deels ook kans zijn indien te combineren met werk op bedrijf; zie samenwerkingsverbanden)
- Laag rendement op eigen vermogen

Naam behoeften + korte omschrijving

N.20 G1: Behoud van een vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland.
Deze behoefte heeft de volgende aspecten:
- De landbouwsector en het platteland vitaal en veerkrachtig te houden door deze aantrekkelijk te maken en te houden voor jonge ondernemers en zij-instromers door bedrijfsstart,- overname en modernisering en/of aanpassing gemakkelijker te maken.

N.21 G2: Aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten.
Deze behoefte heeft de volgende aspecten:
- Het verdienvermogen van agrarische ondernemingen te vergroten door waarde-toevoeging door andere nieuwe economische activiteiten al dan niet in combinatie van agrarische activiteiten.

N.22 G3: Aantrekkelijkere werkomstandigheden inclusief arbeidsvoorwaarden voor landbouwwerknemers.
Deze behoefte heeft de volgende aspecten:
- Er is behoefte aan onder meer, betere arbeidsvoorwaarden in de landbouw, automatisering van belastende monotone werkzaamheden en aan kennisontwikkeling inzake werkomstandigheden.

Niveau-prioritering + reden

N.20 + Behoud van een vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland.
Aan behoefte G1 'Behoud van een vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland' is een gemiddelde prioriteit toegekend. Generatievernieuwing in de agrarische sector is urgent om de transitie in de landbouw mogelijk te kunnen maken. Ook is het GLB-NSP een effectief en efficiënt instrument om aan de behoefte bij te dragen.

N.21 + Aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten
Aan behoefte 'Aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten' is een gemiddelde prioriteit toegekend. Aan deze behoefte zal met LEADER worden bijgedragen, naast andere gemeentelijke of provinciale maatregelen gericht op een aantrekkelijk ondernemersklimaat.

N.22 +/- Aantrekkelijkere werkomstandigheden inclusief arbeidsvoorwaarden voor landbouwwerknemers.
Aan behoefte 'Aantrekkelijkere werkomstandigheden inclusief arbeidsvoorwaarden voor landbouw werknemers' is voor het NSP een lage prioriteit toegekend. De behoefte is weliswaar urgent, maar is effectiever buiten het GLB-kader op te pakken met wet- en regelgeving en flankerend beleid, dan met subsidies.

Geplande interventies
Ten behoeve van doel G 'Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden' worden de volgende interventies ingezet:
- Vestigingssteun voor jonge landbouwers en zij-instromers
- Toeslag op de basispremie voor jonge landbouwers
- Investeringssteun met een toeslag op het steunpercentage voor jonge landbouwers
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP Samenwerking voor generatievernieuwing
- LEADER

Logica van de interventiestrategie

Voor een toekomstbestendige agrarische sector zijn jonge landbouwers en zij-instromers van belang. Generatievernieuwing is nodig voor het verder verduurzamen van de Nederlandse land- en tuinbouwsector. Verduurzamen heeft daarbij betrekking op drie facetten: 1) het bieden van economisch perspectief voor de landbouwbedrijven, 2), het behalen van milieu- en klimaatdoelen en 3) het behouden en versterken van de leefbaarheid, werkgelegenheid en culturele identiteit van de plattelandsregio's.

Voor jonge landbouwers en zij-instromers is het extra moeilijk om na de start of bedrijfsovername een bedrijf te runnen dat rendabel is en tegelijk produceert op een duurzame manier.

Voor het bereiken van generatievernieuwing worden specifiek de interventies aanvullende inkomenssteun jonge landbouwers, vestigingssteun, investeringssteun met top-up voor

jonge landbouwers en samenwerking voor generatievernieuwing ingezet. Met deze interventies worden jonge landbouwers gestimuleerd om een landbouwbedrijf over te nemen of te starten en om te investeren in verduurzaming van het bedrijf.

Met de 'vestigingssteun voor jonge landbouwers en zij-instromers' wordt de bedrijfsovername gesteund. Met de 'toeslag op de basispremie' en de 'toeslag op de investeringssteun' wordt de financiële ruimte vergroot om na overname te investeren in verduurzaming van de onderneming.

Naast deze interventies kunnen de jonge landbouwers en zij-instromers ook gebruik maken van de interventies 'kennisoverdracht en informatie', 'samenwerking voor generatievernieuwing' en 'samenwerking EIP' gebruik maken.

Met LEADER wordt bijgedragen aan de behoefte aan een aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten. Met LEADER kan bedrijfsontwikkeling, bijvoorbeeld in de vorm van een neventak voor een agrarische bedrijf, of andere nieuwe economische activiteiten gestimuleerd worden.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.36 Generatievernieuwing:** Aantal jonge landbouwers dat profiteert van de oprichting met steun van het GLB, met een verdeling naar geslacht.

Financiële allocatie.

Zie hoofdstuk 6.

2.1.8 Specifiek doel H (SO8) Ontwikkeling in plattelandsgebieden

Bevorderen van de werkgelegenheid, groei, gendergelijkheid, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- Relatief geringe afstand tussen stad en platteland
- Goede ontsluiting van het platteland wat betreft wegen
- Bereikbaarheid voorzieningen meestal geen probleem, uitgezonderd voor mensen afhankelijk van openbaarvervoer
- Relatieve rust en ruimte bieden goede omstandigheden voor bepaalde vormen van bedrijvigheid, zoals recreatie en toerisme
- Agrarisch cultuurlandschap is een belangrijke factor in de aantrekkelijkheid van plattelandsregio's
- Lokale saamhorigheid

Zwaktes:

- Tekort aan banen in met name de krimpgebieden
- Weinig werk voor hoogopgeleiden
- Leefbaarheid in bepaalde gebieden onder druk door het sluiten van scholen, banken, winkels en andere voorzieningen
- Het wegtrekken van jongeren en de toenemende vergrijzing
- Een gebrekkige ontsluiting wat betreft het openbaar vervoer
- Toegang tot internet niet altijd even goed
- Landbouwsector is ruimtelijk gezien een belangrijke drager van het landelijk gebied, economisch gezien is de rol van de primaire sector bescheiden

Kansen:
- Kwaliteiten van het platteland bieden mogelijkheden om in te spelen op de groeiende vraag naar toerisme en recreatie
- Vraag om lokaal voedsel en korte lijnen tussen stad en platteland bevorderen de ontwikkeling van korte ketens
- Vraag naar streekproducten
- Digitalisering biedt mogelijkheden voor nieuwe en schone (mkb) bedrijvigheid op het platteland
- Toenemende vaag naar biobased producten/ kansen kringlopen
- Vrijkomende agrarische bebouwing en grond biedt kansen voor nieuwe, duurzame bedrijvigheid, nieuwe woonvormen en natuurontwikkeling

Bedreigingen:
- Demografische ontwikkelingen reden tot zorg- afnemende voorzieningen en bevolkingskrimp versterken elkaar
- Kwaliteiten van het platteland onder druk door energietransitie en klimaatopgave
- Veranderingen in landbouwgebruik en -productie als gevolg van klimaatverandering
- Schaalvergroting landbouwbedrijven en bijbehorende stallen/opslagschuren kunnen landschappelijke kwaliteit onder druk zetten
- Hergebruik vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing voor niet-agrarische activiteiten kan landschappelijke kwaliteiten onder druk zetten
- Ontbrekend beleid voor hergebruik vrijkomende agrarische bebouwing

Naam behoeften + korte omschrijving

N.23 H1: Stimuleren aantrekkelijk platteland voor wonen en recreëren.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Er is een regionaal verschillende behoefte aan behoud, versterking en bereikbaarheid van voorzieningen en een aantrekkelijk agrarisch cultuurlandschap en behoud van unieke cultuurhistorie in kernen en daarbuiten.

N.24 H2: Aantrekkelijk ondernemers- en werkklimaat voor een divers palet aan passende agrarische en niet-agrarische bedrijven/activiteiten.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Er is behoefte aan nieuwe vormen van (duurzame) bedrijvigheid op het platteland. Dit kan zowel agrarisch als niet- agrarisch zijn. Bedrijvigheid die recht doet aan de landschappelijke kwaliteiten van het platteland.

N.25 H3: Stimuleren bio-economie, bosbouw en eiwittransitie.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Er is behoefte aan het vergroten van het aanbod van biobased- en circulair geproduceerde producten om aan de toenemende vraag van biobased en circulaire producten te voldoen.

Niveau-prioritering en reden

- **N.23 en N.24 +**
- Stimuleren aantrekkelijk platteland voor wonen en recreëren.
- Aantrekkelijk ondernemers- en werkklimaat voor een divers palet aan passende agrarische en niet-agrarische bedrijven/activiteiten.

Aan beide behoeften is een hoge prioriteit toegekend. Het platteland in Nederland kent urgente en uitdagende opgaven. Het is van belang dat de opgaven in samenhang worden bezien, zeker daar waar het gaat om te maken keuzes die op meerdere terreinen van invloed zijn. Omdat de lokale situatie overal anders is of kan zijn, is een lokale/regionale aanpak van gesignaleerde problemen wenselijk. Goede betrokkenheid van partijen die direct de gevolgen van te maken keuzen ondervinden is wenselijk. Dit pleit voor een gebiedsgerichte en bottom up aanpak. Deze behoeften zullen dan ook via LEADER opgepakt worden.

N.25 +/- 'Stimuleren bio-economie, bosbouw en eiwittransitie'
Aan behoefte 'Stimuleren bio-economie, bosbouw en eiwittransitie' is voor het NSP een lage prioriteit toegekend, behalve voor het onderdeel eiwitgewassen. Deze laatste spelen een belangrijke rol bij de invoering van kringlooplandbouw. Veel initiatieven voor de bio-economie vinden plaats buiten het kader van het GLB. De landbouw speelt wel een belangrijke rol bij het produceren en ontwikkelen van nieuwe gewassen. De teelt van nieuwe gewassen heeft synergie met andere doelen. Een nieuw gewas kan bijdragen aan een nieuw verdienmodel of bijvoorbeeld de mogelijkheden voor gewasrotatie vergroten. Aan deze behoefte wordt daarmee al via andere doelen bijgedragen.

Rijk en provincies hebben een bossenstrategie opgesteld. Vanuit de bossenstrategie wordt al afdoende bijdragen aan de behoefte in het stimuleren van bosbouw.

Geplande interventies
- Leader
- Kennis en informatie
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP

Logica van de interventiestrategie

Er ligt een opgave om samen te werken aan de sociaaleconomische ontwikkeling van het platteland en aan een duurzaam gebruik/beheer van de ruimte, waar de landbouw een belangrijk onderdeel van uitmaakt. De LEADER-werkwijze is bij uitstek nodig voor de initiatieven waarbij het van belang is dat gebiedspartijen samenwerken. Het resulteert in de betrokkenheid van bewoners en ondernemers in een gebied om te komen tot een goede gebiedsanalyse, ideeën en vervolgens de verantwoordelijkheid voor maatregelen en projecten om de opgaven in de LEADER-context op te pakken. Doordat verduurzamening steeds belangrijker wordt, wordt LEADER ook ingezet om een bijdrage te leveren aan klimaat, natuur en milieu.

Het aandeel vrouwelijke bedrijfsopvolgers blijft achter bij het Europees gemiddelde, maar er is wel sprake van een inhaalslag. Dit blijkt uit de SWOT-analyse. Vergeleken met de jaren tachtig is er in de positie van vrouwen op agrarische bedrijven een duidelijke verschuiving zichtbaar van meewerkende echtgenote naar een verantwoordelijke en naar buiten gerichte rol. Vrouwen kunnen gegeven hun actieve en betrokken rol belangrijke bijdragen leveren aan noodzakelijke of gewenste veranderingen op het bedrijf. De statistieken geven echter een vertekend beeld, omdat veel vrouwen in de agrarische sector in een man-vrouwmaatschap deelnemen, waarbij vaak de man als bedrijfshoofd wordt geadministreerd. Ook neemt het aantal vrouwelijke studenten bij agrarische opleidingen toe.

De intentie is om de gelijkheid van mannen en vrouwen en positie van vrouwen in het landelijk gebied en vooral de landbouw te bevorderen met de volgende NSP-maatregelen:
- Bij samenwerking in het kader van modernisering van AKIS nadrukkelijk ook aandacht voor netwerken die zijn gericht op (aanstaande) boerinnen en zaken waar specifiek deze doelgroep mee te maken krijgt;

- Bij LEADER dat er in de LOS (lokale ontwikkelingsstrategieën) aandacht is voor gender en participatie van vrouwen bij de selectie van projecten;
- Bij kennisverspreiding en informatie is het mogelijk om in praktijknetwerken subsidie aan te vragen rondom het versterken van vrouwelijk agrarisch ondernemerschap.

Veel initiatieven voor de bio-economie vinden plaats buiten het kader van het GLB. De landbouw speelt wel een belangrijke rol bij het produceren en ontwikkelen van nieuwe gewassen, bijvoorbeeld het ontwikkelen van natte teelten zoals lisdodde, wat tegelijkertijd als alternatief voor melkveehouderij in het bodemdalingsgevoelige veenweide gebied kan zijn. De ontwikkeling van deze gewassen worden gesteund via de activiteiten in de eco-regeling en zijn ook op langere termijn kansrijk indien er een goed verdienmodel ontwikkeld wordt. Daarnaast worden eiwitgewassen meegenomen als mogelijke invulling van GLMC 8 Niet-productief areaal, zonder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, en maken deze gewassen onderdeel uit van de eco-regeling. Er is dus sprake van synergie met andere doelen. Ook op het terrein van verbreding, korte ketens, nieuwe product-markt-combinaties en verwaarding van reststromen biedt de bio-economie kansen. Ook kunnen gewassen voor de bio-economie leiden tot meer mogelijkheden voor teeltwisseling/ gewasrotatie. Bijvoorbeeld gewassen die tevens de plaagdruk verminderen of de biodiversiteit of bodemstructuur verbeteren. Ook kunnen nieuwe teelten mogelijk gemaakt worden op gronden die nu maar voor specifieke gewassen geschikt zijn (veen of zilte gronden). Ondersteuning via de interventies investeringen, samenwerking gebiedsgericht en samenwerking EIP kan een goede bijdrage leveren aan het stimuleren van de kansen voor de bio-economie.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.38 LEADER-dekking:** Percentage van de plattelandsbevolking dat onder lokale ontwikkelingsstrategieën valt.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.9 Specifiek doel I (SO9) Maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid

Beter inspelen door de EU-landbouw op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn.

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- Lange traditie in aandacht voor voedselveiligheid; Europese wetgeving en nationale regelgeving op orde en duidelijk; Voedselveiligheid op relatief hoog niveau
- Relatief strenge regelgeving; dierenwelzijnsconcepten en keurmerken met bovenwettelijke eisen en marktpotentie; sterke kennisinfrastructuur en dierenwelzijn geïntegreerd in veehouderij- en veterinair onderwijs; gebruik van antibiotica relatief laag, evenals het aandeel 3e en 4e generatie middelen; antimicrobiële resistentie algemeen stabiel en minder hoog dan in veel andere landen
- Groeiend bewustwording in termen van consumentenbestedingen aan duurzaamheidskeurmerken (zoals Eko-keurmerk, On the way to planetproof en Beter Leven) en groeiend aantal flexitariërs; toenemende samenwerking in de keten voor afzet van duurzaam geproduceerd en verwerkt voedsel
- Genoeg productie van gezonde producten tegen aantrekkelijke prijzen

- Nederland heeft zich gecommitteerd aan 50% minder voedselverspilling in 2030, ten opzichte van 2015; voedselverspilling bij consumenten neemt af (29% in 2010-2019)

Zwaktes:
- Beperkte voedingskennis en voedselvaardigheden onder consumenten
- Aanhoudende marktdruk op lage kosten en de afwenteling op dierenwelzijn; aandeel integraal duurzame stallen groeit langzaam en dierenwelzijn in integraliteit is relatief onderbedeeld
- Het gemiddelde eetpatroon (met veel dierlijke eiwitten) leidt tot maatschappelijke kosten zoals gezondheidsverlies en een stevige milieudruk; Inzet van beleid, agrofoodbedrijven en voedselaanbieders (supermarkten, horeca, catering) op duurzaamheid onvoldoende krachtig
- De huidige voedselomgeving verleidt de consument teveel tot ongezonde en niet duurzame keuzes, met nadelige impact op positie van primaire producent in voortbrengingsketen; Kloof tussen de boer en de burger en de beperkte schaal van directe afzetkanalen van onbewerkt voedsel van boer naar burger
- Cijfers over voedselverspilling zijn nog hoog en een groot deel van het voedsel verdwijnt uit de voedselketen (wordt verbrand)

Kansen:
- Technologische ontwikkelingen en (internationale) afspraken over een geharmoniseerde methodiek voor het berekenen van de voetafdruk van voedsel en communicatie hierover, bieden kansen voor verbetering van de transparantie; gezond en duurzaam kunnen zonder vermindering van voedselveiligheid bestaan
- EU-ambities in het kader van de Green Deal en Farm to Fork; positief op dierenwelzijn te profileren producten bij export naar omringende landen; groeiend maatschappelijk bewustzijn dat dierenwelzijn verbetering behoeft; innovatieve technologie in combinatie met kunstmatige intelligentie, blockchain en big-data; omslag naar kringlooplandbouw en mogelijkheden voor integrale aanpak
- Opkomst van plantaardige eiwitbronnen en 'nieuwe' eiwitten zoals van insecten
- Korte keten is in ontwikkeling; nieuwe producten zoals snoepkomkommers en snoeptomaatjes als substituut voor ongezonde snacks
- Initiatieven zoals 'kromkommers', 'buitenbeentjes' en 'Too good to go' in verschillende schakels van de voedselketen om 'afgekeurde' producten nog te gebruiken als voedsel. Innovaties (technisch) voor bijvoorbeeld langere houdbaarheid; Kringlooplandbouw: nieuwe verwaarding van reststromen
- Transparantie over voedselverspilling in met name de retailsector

Bedreigingen:
- Residuen van gewasbeschermings- en diergeneesmiddelen; consumenten weinig bereid meer te betalen voor voedselveiligheid, duurzaamheid en transparantie; de gevaren van nieuwe vormen van landbouw zoals kringlooplandbouw, diervriendelijke productiewijzen, nieuwe plantaardige producten
- Concurrentie van landen met een lagere kostprijs, onder andere door minder vergaande eisen aan het welzijn en de gezondheid van dieren; Nieuwe huisvestingseisen ten behoeve van milieu en gezondheid (gesloten stallen, geen uitloop) die verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving van dieren tegenwerken
- Verlies aan nuance bij duurzaamheids-discussies over vermindering van vleesconsumptie; Niet alle vleesvervangers dragen bij aan een gezond voedingspatroon
- Aankoop- en consumptiepatronen veranderen maar langzaam

- Langzame consumentenacceptatie van nieuwe initiatieven; kringlooplandbouw met reststroomverwaarding kan fraudegevoelig zijn

Naam behoeften + korte omschrijving

Binnen doel I 'beter inspelen door de EU-landbouw op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn ' zijn de volgende behoeften geïdentificeerd:

N.26 I1: Meer voedselveiligheid en transparantie, inclusief minder gewasbeschermingsmiddelen.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Nederlandse consumenten verwachten dat het voedselaanbod veilig is, in de zin dat er geen ongewenste stoffen en micro-organismen in voorkomen die gezondheidsschade veroorzaken.
- Gewasbeschermingsmiddelen zijn hier ook benaderd vanuit de optiek van humane gezondheid. Naast de effecten van het gebruik op bodemvruchtbaarheid, biodiversiteit en waterkwaliteit en voedselveiligheid (residuen van gewasbeschermingsmiddelen) speelt in toenemende mate de zorg voor blootstelling van omwonenden en passanten aan resten van gewasbeschermingsmiddelen via verwaaiing (drift) en het effect daarvan op hun gezondheid.
- Transparantie en traceerbaarheid m.b.t. de productie en verwerking van voedsel is een voorwaarde voor voedselveiligheid en consumentenvertrouwen.

N.27 I2: Beter dierenwelzijn inclusief diergezondheid en minder antibiotica gebruik.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Burgers vinden dierenwelzijn steeds belangrijker; daarbij gaat het om het eigen belang en welbevinden van dieren, los van hun nut voor de mens. Diergezondheid is daarmee direct verbonden.
- Veehouders hebben meer handelingsperspectief nodig, m.n. om de investeringen in dierenwelzijn en gezondheid terug te verdienen via de markt of op andere wijzen.

N.28 I3: Duurzamer geproduceerd voedsel inclusief eiwittransitie.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Er is een groeiende maatschappelijke behoefte aan duurzaam geproduceerd voedsel. Voedsel waarbij zowel people, planet als profit in ogenschouw worden genomen bij productie, verwerking en consumptie ervan.
- Dit kan op velerlei wijzen invulling krijgen zoals met nieuwe (waarde en keten) concepten, incl. keurmerken, zoals voor biologisch, en door verschuiving van de humane eiwitconsumptie van traditioneel dierlijke oorsprong naar plantaardige eiwitten en uit insecten.

N.29 I4: Een landbouw die bijdraagt aan een gezond eetpatroon.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:
- Er is nog veel gezondheidswinst te behalen omdat de meeste Nederlanders zich onvoldoende aan de nationale Richtlijnen goede voeding houden. Een gezonder eetpatroon drukt de ziektekosten en van de landbouw wordt verwacht dat zij daaraan bijdraagt.
- Een gezonder dieet is over het algemeen duurzamer omdat dit in vergelijking tot een regulier dieet bestaat uit minder onbewerkt voedsel (AGF) en minder dierlijke eiwitten.

N.30 I5: Minder voedselverspilling.
Deze behoefte omvat de volgende aspecten:

- De behoefte om minder voedsel te verspillen is een belangrijke mogelijkheid om duurzaamheidswinst te behalen. Het betreft het verminderen van de verliezen, die in de verschillende schakels van de voedselketen voorkomen. Dit kan enerzijds door minder voedselverspilling anderzijds door de reststromen die er zijn zo hoog mogelijk te verwaarden.
- Bij voedselverspilling gaat het m.n. om voedsel dat wordt weggegooid vanwege bijvoorbeeld de kwaliteit en overschrijding van de houdsbaarheidsdatum.
- Bij verwaarding van restsromen gaat het bijvoorbeeld om gebruik als veevoer of andere hoogwaardige toepassingen.

Niveau-prioritering en reden

N.26 I1+ Meer voedselveiligheid en transparantie , inclusief minder gewasbeschermingsmiddelen
Aan behoefte I1 is voor het NSP een gemiddelde prioriteit toegekend. Het niveau van voedselveiligheid en transparantie is in Nederland weliswaar relatief goed dankzij wet- en regelgeving en instituties, maar het NSP kan een belangrijke bijdrage leveren aan de doelen van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 en het Pakket van Maatregelen emissiereductie gewasbescherming open teelten, door de afhankelijkheid van gewasbeschermingsmiddelen te verminderen (weerbare teelten, functionele agrobiodiversiteit, verbinden land- en tuinbouw en natuur) en emissie reducerende maatregelen (bufferzones, precisietechnieken).

N.27 I2 + Beter dierenwelzijn inclusief diergezondheid en minder antibiotica gebruik.
Aan behoefte I2 is een gemiddelde prioriteit toegekend, vanwege de groeiende kloof tussen maatschappelijke verwachtingen inzake dierenwelzijn en de praktijk. Het NSP kan op een effectieve wijze een bijdrage leveren aan de behoefte, naast andere nationale beleidsinstrumenten.

N.28 I3 + Duurzamer geproduceerd voedsel inclusief eiwittransitie.
Aan behoefte I3 is een gemiddelde prioriteit toegekend. De voedselproductie en het huidige voedingspatroon met te veel dierlijke eiwitten leidt tot een hoge milieudruk en de maatschappelijke verwachtingen om dit te veranderen zijn groot. Het NSP kan op een effectieve wijze een bijdrage leveren aan de behoefte, naast andere nationale beleidsinstrumenten.

N.29 I4 - Een landbouw die bijdraagt aan een gezond eetpatroon.
Aan behoefte I4 is een lage prioriteit toegekend. Het NSP is niet een instrument waarmee op effectieve wijze kan worden bijgedragen aan deze behoefte. Andere nationale beleidsinstrumenten zijn effectiever.

N.30 I5 - Minder voedselverspilling.
Aan behoefte I5 is een lage prioriteit toegekend. Deze behoefte wordt buiten het GLB voortvarend opgepakt, namelijk door de Stichting Samen Tegen Voedselverspilling, die met een kleine 100 stakeholders en steun van LNV werkt aan het tegengaan van voedselverspilling in de keten en in huishoudens.

Geplande interventies
Ten behoeve van doel I worden de volgende interventies ingezet:
- Leader
- Kennisverspreiding en informatie
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP

Logica van de interventiestrategie

Nederlandse consumenten verwachten dat het voedselaanbod veilig is, in de zin dat er geen ongewenste stoffen en micro-organismen in voorkomen die gezondheidsschade veroorzaken. In Nederland is dit in hoge mate geborgd door regelgeving en toezicht op naleving daarvan. De verwachtingen van voedselproductie nemen toe, in de zin dat er ook steeds mer belang wordt gehecht aan het produceren van voedsel met oog voor de effecten op de omgeving en het welzijn van dieren. Doordat steeds meer niet-agrariërs wonen in het landelijk gebied, nemen ook de zorgen toe over de effecten van agrarische bedrijfsvoering op omwonenden en passanten. Aspecten die betrekking hebben op een verminderde afhankelijkheid van chemische middelen en het terugdringen van emissies naar water en omliggende gebieden komen nadrukkelijk terug in de Groenblauwe Architectuur (doelen klimaat, milieu en biodiversiteit) en komen hier niet afzonderlijk aan bod.

De vijf behoeften binnen het doel kennen zes veelal gemeenschappelijke aspecten die een rol spelen bij de prioritering en de interventiestratiegie en -logica:

a. Meer inzicht in duurzaamheidsimpact van voedsel: betrouwbare informatie over het verschil in impact tussen reguliere en duurzamer geproduceerde producten (randvoorwaarde)
b. Reële percepties over voedsel: een consument die kennis heeft over duurzaamheidsimpact van voedsel en weet welke producten beter zijn (goed voor motivatie om duurzamere producten te kopen).
c. Een andere voedselomgeving: (vnl. wijze van aanbod) die de consument helpt duurzamere en gezonde producten te kiezen als de gemakkelijke en normale keuze
d. Andere voedselvaardigheden: (anders dan informatie, kennis en daadwerkelijke keuzes in de winkel): bijv. bereiding van innovatieve producten.
e. Gelijkwaardigere ketensamenwerking: (nodig voor a t/m d) zodat duurzaam produceren samengaat met ondersteunend koop- en eetgedrag.
f. Normatieve instrumenten: als aanvulling op a – e, door met flankerend beleid, druk op de ketel zetten met regelgeving, BTW tarieven, accijnzen, heffingen, etc.).

De rode draad hierbij is het streven naar een voedselsysteem waar investeringen, van de landbouw in de productie van duurzamer voedsel en voor een gezond eetpatroon, zich op termijn meer gaan terugverdienen in de markt (en samenleving).

Aangezien het doel 'Maatschappelijke verwachting van voedsel' meerdere thema's kent en een cross cutting/horizontaal karakter heeft, zijn meerdere interventies hiervoor van toepassing. Met uitzondering van dierenwelzijn zijn geen specifieke interventies ingericht, maar koppelen de doelen/behoeften mee met interventies die in beginsel voor andere meer prioritaire doelen zijn ingericht. Dit meekoppelen houdt (voor de niet-grondgebonden interventies) in dat bij de subsidiabiliteitsvoorwaarden aandacht is voor de prioritaire behoeften van de maatschappelijke verwachting van voedsel, zodat activiteiten die hieraan bijdragen (meer) kans op steun krijgen.

Voor dierenwelzijn betekent dit dat er binnen de investeringsregeling ruimte komt voor investeringen voor dierenwelzijnsverbeteringen (inclusief diergezondheid) op het gebied van o.a. huisvesting en diermanagement. Ook de samenwerking- en kennisuitwisselingsinterventies staan open voor dierenwelzijns- en diergezondheidsinitiatieven. Daarnaast komt er binnen de tweede pijler een pilot om te onderzoeken of een diergebonden eco-regeling gericht op het verbetering van dierenwelzijn (incl. diergezondheid) mogelijk is. Deze pilots worden nadrukkelijk samen met de markt uitgewerkt, om ervoor te zorgen dat deze interventie de initiatieven die nu al bestaan in de markt op het gebied van dierenwelzijn versterkt en niet verstoort.

Tenslotte wordt dierenwelzijn meegekoppeld met andere GLB-interventies in ons NSP met de voorwaarde dat indien een interventie betrekking heeft op de veehouderij, dierenwelzijn zal worden meegewogen via voorwaarden, doelen of selectiecriteria. Dierenwelzijn houdt in ieder geval in het borgen van goede voeding, goede omgeving, goede gezondheid, natuurlijk gedrag, positieve emotionele toestand (Five Domains model, Mellor, 2016) en de intrinsieke waarde en integriteit van het dier.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.1 Verbetering van prestaties door kennis en innovatie:** Percentage landbouwers dat steun ontvangt voor advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van EIP ter verbetering van de prestaties op het gebied van duurzame economische, sociale, milieu- , klimaat- en hulpbronnenefficiëntie.
- **R.10 Betere organisatie van de toeleveringsketen:** Percentage landbouwbedrijven dat deelneemt aan producentengroepen, producentenorganisaties, lokale markten, korte ketens van toeleveringsketens en kwaliteitsregelingen ondersteund door het GLB.
- **R.28 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door kennis en innovatie:** Aantal personen dat profiteert van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van het Europees innovatiepartnerschap (EIP) die worden ondersteund door het GLB met betrekking tot milieu- of klimaatgerelateerde prestaties.

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

2.1.10 EU-doel J (CCO) Modernisering kennis en innovatie

Samenvatting SWOT

Sterktes:

- De 'gouden driehoek' samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en adviesorganisaties
- Goed ontwikkeld en vitaal onderzoeks- en onderwijssysteem
- Samenwerking binnen het groen onderwijs en het onderzoek
- Korte lijnen tussen onderzoek en bedrijfsleven met grote historie
- Veel ervaring met gelijkwaardige kennisuitwisseling tussen ondernemers
- Grote verscheidenheid aan voorlichters, kennismakelaars en intermediairs
- Groot gebruik van POP3-instrumenten voor kennisoverdracht en innovatie
- Gemiddelde opleidingsniveau van de agrarische ondernemers
- Breed aanbod aan reguliere en deeltijdopleidingen
- Sterke grondpositie binnen de rurale, innovatieve ontwikkelingen
- Sterke internationaal imago van de innovatiekracht

Zwaktes:

- Gebrekkige doorstroming van kennis naar het 'boerenerf'
- Relatief lage publieke investeringen in R&D t.o.v. industriële sectoren
- Inzetten van AKIS instrumenten is complex, tijdrovend en risicovol
- Beperkte synergie tussen onderwijs, onderzoek en adviesorganisaties
- Beperkte middelen voor kennis en innovatie voor toeleverende MKB-bedrijven
- Beperkte bereidheid om te betalen voor advies en ondersteuning
- Overaanbod van informatie uit groot aantal informatiebronnen
- Beperkt overzicht van uit de praktijk afkomstige innovatie initiatieven
- Beperkte verbinding tussen innovaties door schotten tussen ondersteunende maatregelen
- Beperkte opschaling van praktijknetwerken

Kansen:
- Pluriform systeem met diensten voor het faciliteren van innovatie
- Marktgerichte kennisorganisaties creëren vraag op internationaal niveau
- Ruime ervaring netwerken stimuleert de doorontwikkeling van deze structuren
- Brede productie oriëntatie: nichegericht naar exportgericht
- Brede doelgerichte infrastructuur voor verspreiding van kennis en innovatie
- Blijvende beschikbaarheid en toegankelijkheid van kennisbronnen
- Beschikbaarheid van kennis over kringlooplandbouw en klimaatvraagstukken
- Kennisontwikkeling vanuit de praktijk
- Digitalisering en toepassing van mobiele applicaties en tools binnen de bedrijfsvoering

Bedreigingen:
- Herziening onafhankelijk bedrijfsadviessysteem
- Gebrek aan visie op de toekomst van de landbouw
- Gebrek aan visie op het kennisniveau en -profiel van agrarische ondernemers
- Sterke afhankelijkheid van onderzoeksinstellingen van overheidsfinanciering
- Veel belovende initiatieven moeten onder druk van private financiers te snel op eigen benen staan
- Spanning tussen publieke en private belangen bij innovatie
- Risicomijdend gedrag bij publiek gefinancierd onderzoek
- Afrekening onderzoek op belang voor de wetenschap i.p.v. de samenleving of de praktijk
- Onvoldoende risicospreiding bij experimenten en innovatie

Naam behoeften + korte omschrijving

N.31 J1: Goed functionerend Agrarisch Kennis en Innovatie Systeem; met specifiek het onderdeel Versterken kennisverspreiding en bevorderen innovatie

Uit de aard van dit doel is het ook gekoppeld aan andere geprioriteerde behoeften binnen het GLB om synergievoordelen te behalen.

Prioritering

Het hoofddoel van het NSP is het ondersteunen van toekomstbestendig boeren. Een belangrijke voorwaarde is dat om de boer te helpen bij het maken van een keuze hoe zij/hij dit wil realiseren, wat past bij haar/hem en het bedrijf. Door het bevorderen van kennis en innovatie worden de handvaten aangereikt op basis waarvan deze keuze kan worden gemaakt.

Geplande interventies
- Kennisverspreiding en informatie
- Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP

Logica van de interventiestrategie

Kennis en innovatie zijn onmisbaar bij een sterke, toekomstgerichte en duurzame landbouwsector. Pas als een agrariër weet wat er mogelijk is en wat de nieuwe inzichten zijn, kan dat worden toegepast op het boerenerf. Er is daarom behoefte aan maatregelen die kennis en innovatie echt doen landen op het boerenerf. Hiervoor is in de eerste plaats een beter en vooral hechter AKIS nodig (zie hiervoor hoofdstuk 8).

Voor kennisverspreiding is de leer- en informatiebehoefte van de agrarische ondernemers de basis. Die behoefte is heel verschillend. Daarom is voorzien in een vouchersysteem voor individueel leren, mogelijkheden voor het volgen van een cursus (ook voor adviseurs), mogelijkheid om in groepen samen en van elkaar te leren (praktijknetwerken en project-subsidies), leren via demonstraties en met behulp van een bedrijfsscan.

Voor innovatie volgen we dezelfde strategie om agrarische ondernemers centraal te stellen. Via operationele groepen zijn ze zelf aan zet om, met de actoren die ze nodig denken te hebben, zelf te werken aan oplossingen en kansen.

We zien kennis en innovatie als onderdeel van een innovatiecyclus, waarbij ondernemers vanaf de eerste gedachte tot aan de daadwerkelijk implementatie ondersteund worden. Deze innovatiecyclus is sterk interactief met onderzoek, onderwijs of adviesorganisaties. Belangrijk hierbij is de integrale aanpak. Bij kennisverspreiding en innovatie moeten de verschillende doelen en behoeftes samengebracht worden. Belangrijk is dat adviseurs die bijvoorbeeld adviseren over verbetering van de bodemkwaliteit, ook de andere specifieke behoeftes en omstandigheden van het bedrijf in hun advies meenemen. Vandaar ook dat het van belang is dat kennis en innovatie, een overkoepelend doel is.

Resultaatindicatoren en doelen

- **R.1 Verbetering van prestaties door kennis en innovatie:** Percentage landbouwers dat steun ontvangt voor advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van EIP ter verbetering van de prestaties op het gebied van duurzame economische, sociale, milieu- , klimaat- en hulpbronnenefficiëntie.
- **R.2 Koppeling van advies- en kennissystemen:** Aantal in het AKIS geïntegreerde adviseurs (ten opzichte van het totale aantal landbouwers).

Financiële allocatie

Zie hoofdstuk 6.

3 Consistentie en samenhang van de strategie

3.1 Overzicht van de groenblauwe architectuur

De inzet van het NSP is met name gericht op milieu-, klimaat- en biodiversiteitsdoelen. Daarbij is het bieden van een stabiele basis in het inkomen van agrarisch ondernemers ook van belang, net als het stimuleren van mogelijkheden tot investeren en innoveren gericht op verduurzaming. Nederland zet in op een integrale en prestatiegerichte inzet, waarbij het stimuleren van de omslag van de agrarische sector naar een meer duurzame productie centraal staat.

Zwaartepunt van de aanpak is de groenblauwe architectuur (GBA), het samenspel tussen:
1. de voorwaarden om voor de basispremie en andere grondgebonden steun in aanmerking te komen (conditionaliteiten),
2. de mogelijkheid voor agrariërs om maatschappelijk wenselijke diensten te leveren op het bedrijf via deelname aan de grondgebonden eco-regeling,
3. in daarvoor geselecteerde gebieden: een gebiedsgerichte aanpak ten behoeve van natuur, landschap, water en klimaat, waarvoor een bedrijfsniveau overkoepelende aanpak noodzakelijk is via het agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb).
4. het starten met gebiedsgerichte samenwerkingsprojecten, om voor de veenweide-gebieden en landbouwgrond rond Natura 2000-gebieden interventies te ontwikkelen die op termijn robuust in de bovenstaande interventies kunnen worden geïntegreerd, dan wel nationaal kunnen worden gecontinueerd.

Deelnamebereidheid

Om de doelstellingen via de GBA te kunnen bereiken is het belangrijk dat de deelname-bereidheid van de agrarische sector aan de basispremie en eco-regeling groot is. Dat is een eerste belangrijk kantelpunt. Om voor de basisinkomenssteun in aanmerking te komen, gelden conditionaliteiten. Om er voor te zorgen dat de deelname aan de GBA voldoende is om de nagestreefde vergroening van het GLB te kunnen bereiken, wordt bij de invulling van de voorwaarden zoveel mogelijk aangesloten bij de EU-baseline. Bij deelnamebereidheid speelt naast de voorwaarden mee dat de basispremie lager zal uitvallen.

Voor de eco-regeling wordt vooralsnog 25% van de ELGF-middelen (na overheveling) gereserveerd, waarbij er sprake is van een ingroeimodel. Gedurende de looptijd van het NSP gaat een toenemend percentage van het ELGF-budget naar de eco-regeling, waarbij het beschikbare bedrag minimaal constant blijft. Het streven is om het budget voor de eco-regeling in de loop der jaren tot 30% – na overheveling – van het ELGF op te laten lopen. Daarnaast wordt een deel van het budget van het ELGF (van 15% in 2023 tot 30% in 2027) overgeheveld naar het ELFPO, om optimaal bij te kunnen dragen aan de gewenste ontwikkelingen op het terrein van kennis en informatie/innovatie, ANLB en gebiedsgerichte aanpak van specifieke opgaven.

Het (verhoogde) ELFPO budget zal met name ingezet worden voor:
- Het ANLB;
- Een gebiedsgerichte aanpak van gesignaleerde problemen, met name via de maatregel Samenwerking en de maatregel Investeringen;
- Kennisontwikkeling en verspreiding;
- Innovatie, via de maatregel Kennis en informatie en de maatregel Samenwerking voor innovatie / EIP).

Een ander kantelpunt is vereenvoudiging en consistentie met andere regelgeving, waaronder het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Daar waar mogelijk wordt er met het NSP naar gestreefd om voor boeren aan dezelfde opgaven te laten bijdragen. Daarbij is maatwerk belangrijk omdat de oplossingen per boer en per gebied verschillen. Het NSP heeft als doel om boeren te stimuleren in hun inzet voor maatschappelijke diensten, voor de doelen klimaat, natuurlijke hulpbronnen en biodiversiteit. Passend binnen hun bedrijfsvoering en het boerenlandschap. Normerende wetgeving, zoals bijvoorbeeld vastgelegd in het 7e Nitraat Actieprogramma, vormt daarbij voor het NSP het startpunt. Aan de andere kant behoort het NSP niet negatief door te werken op marktinitiatieven, zoals bijvoorbeeld de biodiversiteitsmonitor, die de GBA-doelstellingen ondersteunen. Dat betekent dat ook daarmee, waar mogelijk binnen de Europese kaders, aansluiting wordt gezocht. Een belangrijke omslag is het invoeren van interventies waar doelsturing meer centraal staat dan in het huidige GLB. De eerste stap daartoe was het vergoeden van leefgebieden/categorieën in het ANLb. Het puntensysteem van de eco-regeling en het inzetten op innovatieve gebiedsgerichte samenwerking zijn hierin vervolgstappen.

Investerings- en verdienvermogen

Om de vergroening van de sector vorm te kunnen geven, moeten agrarisch ondernemers over voldoende (vreemd) kapitaal kunnen beschikken om te kunnen investeren in duurzaamheid. De basispremie vormt (met de eco-regeling) een stabiel onderdeel van het inkomen en is daarmee van belang voor het kunnen lenen van kapitaal. Het biedt meer zekerheid voor de kapitaalverstrekker. Daarnaast is het voor de financiële positie van de agrariërs van belang risicobeheerinstrumenten (in Nederland: de brede weersverzekering) te ondersteunen, om te grote fluctuaties in het inkomen door externe factoren te dempen.

Ook het versterken van de positie van de boer in de keten, zodat de primaire producent een reëel deel van de consumentenverkoopprijs ontvangt, is van belang. Dat kan door stimuleren van samenwerking, bijvoorbeeld gericht op korte ketens, maar ook door inzet via bestaande producentenorganisaties of op te richten producentenorganisaties. Daarmee wordt het inkomen van de agrarisch ondernemer beïnvloed. Het bieden van ondersteuning voor het doen van investeringen gericht op verduurzaming en verbetering van het dierenwelzijn blijft daarnaast een belangrijk onderdeel van het GLB, evenals het ondersteunen van innovatie en kennisoverdracht gericht op de verduurzaming

3.2 Beschrijving van de overall bijdrage van de conditionaliteiten aan de specifieke milieu- en klimaatdoelen als bedoeld in de punten d, e en f van artikel 6.1

Zoals beschreven worden de conditionaliteiten in Nederland vooralsnog op een zodanig niveau ingericht dat deze aansluiten bij de EU-baseline en daarmee een grote deelnamebereidheid (aan basispremie én eco-regeling) verwacht wordt. De conditionaliteiten zullen als volgt vormgegeven worden:

GLMC 1 (behoud van blijvend grasland):
Het idee is dat in heel Europa het aandeel blijvend grasland ongeveer gelijk blijft ten opzichte van het aandeel in het referentiejaar 2018. Het vasthouden van koolstof (het voorkomen van CO_2 uitstoot bij ploegen) is het doel. In Nederland is ongeveer 40% van het landbouwareaal blijvend grasland. Nederland mag niet meer dan 5% inleveren in de komende GLB-periode en moet boeren verplichten tot het inzaaien van grasland als het

aandeel te ver zakt. Als het nationale aandeel blijvend grasland met meer dan 5% zou dalen, komt er een individuele verplichting.

Nederland kiest ervoor het aandeel blijvend grasland landelijk te monitoren. Er komt dus geen individuele verplichting uit voort. Alleen als het aandeel landelijk met meer dan 5% dreigt te dalen zal Nederland passende individuele maatregelen invoeren.

Jaarlijks zal LNV op basis van de gegevens van RVO het aandeel blijvend grasland berekenen en vergelijken met het referentieaandeel.

GLMC 2 (bescherming van veenweiden en wetlands):
Veen dat aan de buitenlucht is blootgesteld, doordat het waterpeil verlaagd is, breekt langzaam af. Er komen hierdoor kooldioxide en nutriënten vrij en er is sprake van bodemdaling. Nederland kent dit soort veengrond. De voorwaarde om dit te beschermen is in Nederland dus van toepassing. De invulling vanaf 1 januari 2023 zal zijn dat landbouwers op veengrond, tot ca. 1m boven NAP die niet vrij afwaterend is, zich moeten houden aan het peilbesluit.

Een meer ambitieuze invulling van deze GLMC vereist een actualisatie van de grondsoortenkaart, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt naar dit specifieke type veengebied. De update van de grondsoortenkaart ten behoeve van het mestbeleid zal gedurende het 7e Nitraat Actieprogramma worden geactualiseerd. Deze kaart wordt per 2024 effectief.

GLMC 3 (verbod op het verbranden van stoppels):
Het doel van dit verbod is het handhaven van organisch materiaal in de bodem en wordt ingevuld conform de EU baseline: een verbod op het verbranden van stoppels.

GLMC 4 (bufferstroken langs waterlopen):
De waterkwaliteit in Nederland voldoet nog niet aan de doelstellingen in de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Europese Nitraatrichtlijn (NR). Er zitten nog te veel nitraat, fosfaat en bestrijdingsmiddelen in het oppervlaktewater, omdat deze onder andere uit- en afspoelen van percelen. Maatregelen zijn nodig om de waterkwaliteit te verbeteren, natuur te beschermen en de kosten van het zuiveren van drinkwater betaalbaar te houden. Het 7e Nitraat Actieprogramma speelt hierin een belangrijke rol, net als de 3e Stroomgebiedsbeheerplannen. Daarnaast zal het GLB bijdragen aan een betere waterkwaliteit.

Een bufferstrook waarin geen nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen mogen worden toegepast, draagt in veel gevallen bij aan een betere kwaliteit van het oppervlaktewater. Voor deze GLMC wordt aangesloten bij het 7e Nitraat Actieprogramma (7e NAP), te weten:
- 5 meter brede bufferstroken (teeltvrije zones genoemd in 7e NAP) langs ecologisch kwetsbare waterlopen en langs KRW-waterlichamen en
- 2 meter bij alle overige watervoerende sloten.

Voor percelen geldt dat de oppervlakte van de bufferstrook nooit meer dan 5% van het perceel hoeft te zijn.

Waterbeheerders krijgen de mogelijkheid om op basis van hun kennis van lokale omstandigheden te bepalen waar een smallere teeltvrije zone afdoende is voor de waterkwaliteit. Afwijking kan op basis van een nog op te stellen wetenschappelijk onderbouwde leidraad waarbij de huidige oppervlaktewaterkwaliteit een criterium is. In de leidraad wordt daarnaast een stimulans opgenomen voor kruidenrijk grasland, door als criterium toe te voegen dat bij grasland een teeltvrije zone van 1 meter i.p.v. 2 meter kan worden gehanteerd indien deze zone uit kruidenrijk grasland bestaat (behalve bij KRW-waterlichamen en

ecologisch kwetsbare waterlopen), uiteraard mits de waterkwaliteit voldoet. Als minimum breedte dient de huidige teeltvrije zone behouden te blijven zoals nu opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer (2021).

GLMC 5 (erosie tegengaan):
In Nederland speelt dit alleen in de regio Limburg ('heuvelachtig gebied'). Erosie kan optreden wanneer grond op hellend terrein bewerkt wordt en er een grotere kans is op afspoeling van water en grond. Dit kan schade en overlast geven en op langere termijn kan de bodemvruchtbaarheid verminderen. In dit gebied wordende bestaande regels gecontinueerd, zoals bijvoorbeeld de eis dat er in een bepaalde richting (ondiep) geploegd wordt, zodat grond niet, of minder, naar beneden spoelt bij hevige regen.

GLMC 6 (minimale bodembedekking):
Deze voorwaarde heeft tot doel de bodem te beschermen in periodes dat ze gevoelig is. In Nederland wordt de zomer als meest gevoelige periode gezien omdat het warmer is en er dan meer activiteit in de bodem is. Als er dan geen gewas groeit, houdt de bodem nutrienten niet vast. Conform de bestaande regelgeving is het verplicht om een groenbemester in te zaaien op een perceel dat uit productie is genomen. De groenbemester moet ingezaaid worden voor 31 mei en mag niet vernietigd worden voor 31 augustus. In plaats van inzaaien met een groenbemester is het ook toegestaan dat de bodem is bedekt met gewasresten of ruige stalmest. Er wordt nog onderzocht of een voor deze GLMC er een uitzondering mogelijk is voor de biologische landbouw.

GLMC 7 (vruchtwisseling op bouwland):
Vruchtwisseling draagt bij aan bodemgezondheid. Het maakt de bodem weerbaarder, voorkomt ziektes en verbetert de bodemstructuur. Een boer moet gewasrotatie – dat wil zeggen vruchtwisselingen op perceelniveau – toepassen op ieder perceel bouwland. Ieder jaar moet er een ander gewas op hetzelfde stuk grond geteeld worden.

Een volgteelt (een vanggewas, en dat kan ook een rustgewas zijn) na de hoofdteelt binnen hetzelfde jaar wordt vanuit het GLB ook beschouwd als rotatie. Graan, bijvoorbeeld wintertarwe, wordt als een rustgewas erkend. Voor continuteelt van rustgewassen (o.a. graan en tijdelijk grasland) geldt de noodzaak tot rotatie niet. Daarnaast moet, in aansluiting op het 7e AP, minimaal eens per vier jaar een rustgewas als hoofdteelt geteeld worden per 2023 op zand en löss. Vanaf 2027 geldt dit eens per 3 jaar. Gecertificeerde biologische landbouwbedrijven zijn uitgezonderd.

GLMC 8 (niet productief areaal en landschapselementen):
Ieder bedrijf met bouwland moet ten minste 4% van zijn bouwland niet-productief laten. Zo wordt het boerenland 'dooraderd' met een leefgebied' voor dieren en planten. Dit kan ingevuld worden met sloten, poelen, plas-drassen, (houtopstanden, houtwallen, individuele of groepen bomen, bomenrijen, bufferstroken, groene braak, of akkerranden.

Landbouwers kunnen ook 7% van het bouwland niet-productief in te richten, waarbij 4% vergoed kan worden via de eco-regeling of voor het telen van stikstofbindende gewassen (waaronder ook een eiwitgewas voor menselijke consumptie). Indien stikstofbindende gewassen geteeld worden, mag er geen gebruik gemaakt worden van gewasbeschermingsmiddelen.

Bedrijven worden conform de Europese verordening vrijgesteld indien meer dan 75% van het bouwland gebruikt wordt voor de productie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen, (groene) braak ligt, gebruikt wordt voor de teelt van vlinderbloemige gewassen, of voor een combinatie daarvan. Hetzelfde geldt wanneer meer dan 75% van het subsidiabele landbouwareaal blijvend grasland is, gebruikt wordt voor de productie van

grassen of andere kruidachtige voedergewassen, of gedurende een aanzienlijk deel van het jaar – of een aanzienlijk deel van de gewascyclus – wordt beplant met gewassen die onder water staan, of gebruikt wordt voor een combinatie daarvan.

Onder deze GLMC valt ook de bescherming van landschapselementen. Hiervoor wordt aangesloten bij de vereisten vanuit de Wet Natuurbescherming. Bomenwallen en boomgroepen mogen alleen verwijderd worden als daar een vergunning voor is afgegeven. Tot slot bevat deze GLMC de verplichting dat in het broedseizoen de vogels niet verstoord mogen worden, conform staande praktijk.

GLMC 9 (blijvend graslandbescherming in Natura 2000-gebieden):
Aangewezen ecologisch kwetsbaar blijvend grasland in N2000-gebieden (of elders) mag niet geploegd of omgezet worden. De kaart met aangewezen ecologisch kwetsbaar blijvend grasland in N2000-gebieden wordt geactualiseerd.

3.3 Overzicht van de complementariteit tussen de relevante baseline condities, als bedoeld in artikel 28(5) en artikel 65(5), de conditionaliteiten en de verschillende interventies gericht op milieu- en klimaatdoelen

Bij de grondgebonden regelingen, basisbetaling, eco-regeling voor klimaat en leefomgeving en het agrarisch natuur- en landschapsbeheer, is uitgegaan van een complementair model, waardoor het effect op klimaat en leefomgeving per regeling wordt vergroot. Deze effectiviteit wordt versterkt door het inzetten van kennis, samenwerking en investeringen, met als doel om de synergie tussen regelingen te versterken. Dit heeft wel als gevolg dat het risico op overlap, en daarmee ongeoorloofde dubbele betalingen, groot is. Om dit te voorkomen, en om boeren te helpen bij hun aanvraag, wordt er een tool ontwikkeld die inzichtelijk maakt wat de gevolgen zijn van een gestapelde inzet van activiteiten, zodat de boer zelf een keuze kan maken over de inzet van activiteiten zodat er voor haar/hem en het bedrijf een goede mix ontstaat van ingezette interventies.

3.4 Toelichting hoe de grotere overall bijdrage als bedoeld in artikel 92 bereikt zal worden

Zoals aangegeven in de strategische verklaring kent het NSP een focus op de groen-blauwe architectuur, innoveren en investeren. De interventie basis inkomenssteun (onder baseline condities en conditionaliteiten) in combinatie met de eco-regeling zorgt voor een verdergaande bijdrage aan milieu- en klimaatdoelen van het ELGF budget dan onder het GLB 2014-2022. Ook het ELFPO budget (wat jaarlijks aanzienlijk wordt verhoogd door overheveling vanuit het ELGF) wordt nog sterker dan voorheen gericht op verdere verduurzaming van de agrarische sector. Meer dan voorheen wordt ingezet op ANLb, kennis en informatie, samenwerking en het ondersteunen van investeringen, allemaal gericht op ondersteuning van de verdere verduurzaming van de sector.

3.5 Uitleg hoe de GBA bijdraagt aan en consistent is met de lange termijn nationale doelen voortvloeiend uit de wettelijke verplichtingen zoals beschreven in annex XI

In rapport "Europese milieu- en klimaatwetgeving vertaald in Nederlandse beleidsplannen (invulling van artikel 103, sub 2 Annex XI van de GLB verordening) worden de lange(re) termijn nationale doelen voortvloeiend uit wettelijke verplichtingen beschreven.

Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging

- Klimaatakkoord vraagt van land- en tuinbouw om uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan. Daarbij wordt ingezet op andere en aangepaste landbouwmethoden (slimmer landgebruik), energiebesparing in de glastuinbouw en vermindering van de uitstoot van methaan door de veehouderij.
- Landbouwbodems leveren volgens het Klimaatakkoord in 2030 een verbetering van 1,5 Mton klimaatprestatie op, door verbetering van koolstofvastlegging, minder broeikasgasemissies (lachgas, oxidatie van veen in veenweide bodems).
- Het uitvoeren van managementmaatregelen zoals het gebruik van andere fokkerijmethoden, ander veevoer of additieven in veevoer dan wel in mest, die leiden tot brongerichte verduurzaming op een veehouderijlocatie.
- 'Urgenda', gerechtelijke uitspraken over het halen van klimaatdoelen.
- IBP-afspraken Rijk (gebiedsgerichte aanpak).
- Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) (2021-2030)

Klimaatadaptatie: Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit

- Actieprogramma Klimaatadaptatie Landbouw (2020). Doelstellingen zijn ondermeer het voorkomen van hittestress bij dieren in stallen én in de wei.
- In 2030 zijn alle ondernemers in de land- en tuinbouw voorbereid om duurzaam en effectief te kunnen omgaan met de veranderingen in het klimaat. Het gaat bv. om verzilting, een zakkend grondwaterpeil, te veel of juist te weinig water en hittestress in de veehouderij.
- KRW-doelen voor duurzaam gebruik van water. Gebrek aan water kan ecologische schade veroorzaken, met name ten aanzien van de doelen KRW. Het streven is dat boeren en tuinders in 2030 zoveel mogelijk zelfvoorzienend zijn door water vast te houden, te bergen en efficiënt te (her)gebruiken.
- Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030: weerbare planten en teeltsystemen, verbinding landbouw en natuur, nagenoeg nul emissie naar het milieu in 2030
- Deltaprogramma's Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) en Zoetwater (DPZW): DPRA hanteert 2020 als tussendoel, waarin waterrobuust en klimaatbestendig in beleid en handelen moet zijn geïmplementeerd en 2050 als het jaartal waarin we 'waterrobuust en klimaatbestendig' moeten zijn. Dit gebeurt via stresstesten, risicodialogen en uitvoeringsprogramma's klimaatadaptatie, waarbij afgesproken is dat de risicodialogen en uitvoeringsprogramma's in 2020 gereed zijn. Daarna zullen de overheden en andere partijen deze programma's uitvoeren.

Opwekking duurzame energie en energiebesparing

- Klimaatakkoord: vraagt inzet op andere en aangepaste landbouwmethoden (slimmer landgebruik), vermindering van CO_2-emissies in de glastuinbouw en vermindering van de uitstoot van methaan door de veehouderij.
- De Nederlandse landbouwsectoren (inclusief glastuinbouw) zullen hun bijdrage leveren aan het opwekken en toepassen van hernieuwbare energie, zolang dit passend is binnen landschappelijke kaders en bijdraagt aan hun economisch veerkrachtig verdienmodel.

Betere chemische en biologische waterkwaliteit

- Realisatieplan LNV-Kringloop Visie (2019): schadelijke emissies naar o.a. water, stapsgewijs tot een minimum beperken
- Regeerakkoord 2017-2021: 'We streven op Europees niveau naar doelvoorschriften, bijvoorbeeld ten aanzien van de kwaliteit van lucht en oppervlaktewater, om op nationaal niveau vrijheid te behouden voor de invulling van de doelen. Ook moet er op nationaal niveau voldoende ruimte zijn voor pilots om op een efficiënte manier aan de eisen van richtlijnen (bijv. de Nitraatrichtlijn) te voldoen'.
- Kaderrichtlijn Water en Nitraatrichtlijn
  - Voldoen aan de EU verplichtingen uit de KRW en de Nitraatrichtlijn tav grond- en oppervlaktewaterkwaliteit, betreffende het landbouwaandeel (tav emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen)
  - Behalen doelstelling KRW: Per 2027 dienen alle noodzakelijke maatregelen voor het behalen van goede oppervlaktewaterkwaliteit genomen te zijn.
  - Behalen doelen Nitraatrichtlijn 2027: gehalte < 50 mg nitraat/l grondwater.
  - Incl. bescherming van bronnen bestemd voor drinkwaterproductie, en in het bijzonder bestuursovereenkomst grondwaterbeschermingsgebieden van bronnen bestemd voor drinkwaterproductie.
  - De KRW en 7e AP worden via de 3e Stroomgebiedsbeheerplannen en het 7e AP Nitraatrichtlijn uitgevoerd.
- 2e Nota Duurzame Gewasbescherming (GGDO), Toekomstvisie Gewasbescherming 2030, Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030. Doelen: Terugdringen van het aantal normoverschrijdingen ecologische waterkwaliteit (geen normoverschrijdingen meer in 2027) en terugdringen van emissies naar het milieu naar nagenoeg nul (in 2030)
- Provincies: Zijn eerstverantwoordelijk op het gebied van (drink)waterkwaliteit. Hun beleid staat in Omgevingsvisies en Watervisies (bijv. Noord-Holland, Watervisie 2021)
- 7e Nitraat Actieprogramma (7e NAP)
  - Behalen doelstelling KRW: Per 2027 dienen alle noodzakelijke maatregelen voor het behalen van goede oppervlaktewaterkwaliteit genomen te zijn.
  - Behalen doelen Nitraatrichtlijn 2027: gehalte < 50 mg nitraat/l grondwater.

Uitgangspunt voor het 7e NAP (lopend van 2022 tot en met 2025) is dat het leidt tot het behalen van de benodigde reductie van nutriëntenbelasting vanuit de landbouw op grondwater (Nitraatrichtlijn) én op termijn voldoende bijdraagt aan de benodigde reductie van oppervlaktewaterbelasting vanuit de landbouw (Kader Richtlijn Water).

Als nevendoelen gelden dat de maatregelen zoveel mogelijk positieve bijeffecten hebben op andere terreinen zoals stikstof, klimaat en biodiversiteit met de juiste kaders voor de lange termijn. Deze twee doelstellingen komen samen in het voornemen de landbouwsector in zijn geheel over te laten gaan tot invoering van duurzame bouwplannen, gericht op het telen van blijvend grasland, rustgewassen en vanggewassen. Dit voornemen vormt de cruciale maatregel binnen dit actieprogramma, naast andere verplichtende maatregelen en gebiedsgerichte voorstellen.

Het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn dient tevens als ondersteuning van de verlenging van de derogatie die eind dit jaar afloopt. Eind 2021 is de definitieve samenstelling van het 7e NAP vastgesteld.

- Toekomstvisie Gewasbeschermingsmiddelen: nagenoeg geen emissies naar het milieu per 2030
- Meetnet Nutriënten Landbouw Specifiek Oppervlaktewater (MNLSO):
- Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW)
- LNV-Kringloopvisie realisatieplan (2019)
- Actieprogramma Klimaatadaptatie Landbouw

  - In 2030 zijn alle ondernemers in de land- en tuinbouw voorbereid om duurzaam en effectief te kunnen omgaan met de veranderingen in het klimaat. Het gaat bv. om verzilting, een zakkend grondwaterpeil, te veel of juist te weinig water.
- DAW
  - Het DAW wil boeren stimuleren om hun bijdrage te leveren aan het voorkomen c.q. verminderen van nat- en droogteschade, zuiniger gebruik van zoetwater, het verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit en het verbeteren van de bodem.
  - In 2027 zijn de maatregelen genomen die aan de wateropgaven bijdragen (conform bestuurlijk vastgelegde uitvoeringsplannen gebaseerd op de Gebiedsdocumenten Agrarisch Waterbeheer).
  - In 2027 dient de deelname aan DAW te zijn verdubbeld tot tweederde van het aantal actieve landbouwbedrijven.
- Deltaprogramma Zoetwater (DPZW)
  - Zoetwatervoorziening in NL robuuster maken. In 2050 is Nederland weerbaar tegen zoetwatertekort.
- Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie
  - Partijen spannen zich in (..)voorstellen te ontwikkelen waarbij de aanpak voor zoetwater/waterbeschikbaarheid eveneens bijdraagt aan de doelen van ruimtelijke adaptatie (droogte en wateroverlast).
- Nationaal programma Landbouwbodems
  - Het Nationaal Programma Landbouwbodems heeft als doel dat in 2030 alle landbouwbodems duurzaam worden beheerd. Bodem is de verbindende factor tussen de bedrijfsvoering van het boerenbedrijf en klimaatadaptatie.

Bodemkwaliteit: Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems

- Nationale Bodemstrategie (2017-2019), Kringloopvisie Landbouw (2019) en Regeerakkoord (2017)
- Alle landbouwbodems duurzaam beheerd (1,85 mln. ha) in 2030.
- Deltaplan Biodiversiteitsherstel (2018-2030)
- In 2030: Agrarische productiesystemen op rijke en gezonde bodems zijn circulair geworden, ondersteund door technologische innovaties. Hierdoor is de kwaliteit van water, bodem en lucht goed.
- 6e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2017)
- Wet bodembescherming (Wbb) met daaronder: Besluit gebruik meststoffen (Bgm), Meststoffenwet (Mw) en onderliggende regelgeving: Uitvoeringsbesluit meststoffenwet (Ubm); Uitvoeringsregeling meststoffenwet (Urm); Activiteitenbesluit milieubeheer (Ab)
- IBP-Vitaal Platteland afspraken Rijk-provincies
- 'Gebiedsgerichte aanpak bodemdaling'
- Coalitieakkoorden van de 12 provincies (samenvatting),
- Alle landbouwbodems duurzaam beheerd (1,85 mln. ha) in 2030: hiervoor wordt een nulmeting gedaan, ook voor de CO_2-vastlegging.
- Het Nationaal Programma Landbouwbodems: streefbeeld is dat in 2030 alle Nederlandse landbouwbodems duurzaam worden beheerd, zodat de bodem optimaal kan functioneren en de kwaliteit zo hoog mogelijk is en blijft voor volgende generaties. Aspecten die het functioneren van de bodem vooral bepalen zijn: beheer van organische stof en bodemvruchtbaarheid, beheer van bodemstructuur en beheer van bodemleven en weerbaarheid. Daarbij streef ik er naar dat de inspanningen voor duurzaam bodembeheer ook door de samenleving worden gewaardeerd.
- Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 (2019) en Uitvoeringsprogramma (2020).
  - Strategisch doel: weerbare planten en teeltsystemen.
    Weerbare teeltsystemen: Bodem (bodemvruchtbaarheid, -structuur, -leven en vochthuishouding,)…ondersteunen de weerbaarheid van het gewas en houden

ziekten en plagen op afstand. Andersom past de teelt ook bij de plaatselijke omstandigheden (bodem, vochthuishouding, klimaat).

Verbetering luchtkwaliteit: terugdringen emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof

- Schone luchtakkoord (2020), Incl. toetsingskader endotoxinen veehouderij.
- Asbestaanpak (2019)
- Structurele aanpak stikstof (2020)
  - Op 24 april 2020 heeft het kabinet besloten tot de structurele aanpak stikstof. Deze aanpak staat in de brief aan de Tweede Kamer. Om zeker te stellen dat het natuurbehoud en -herstel plaatsvindt en de stikstofdepositie voldoende vermindert, is een streefwaarde vastgelegd en wordt er gewerkt aan een monitorings- en bijsturingssystematiek uit. Hiervoor is een langjarig een omvangrijk pakket met natuur- en bronmaatregelen en bijbehorende middelen beschikbaar gesteld.
- Wet Stikstofreductie en natuurverbetering (2021)
  - Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in de wettelijke verankering van de door het kabinet aangekondigde structurele aanpak van de stikstofproblematiek.
  - De wet voorziet onder meer in: een resultaatsverplichting tot reductie van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden door het bij wet vaststellen van drie omgevingswaarden (voor 2025, 2030 en 2035);
- Regeerakkoord: streven op Europees niveau naar doelvoorschriften, bijvoorbeeld ten aanzien van de kwaliteit van lucht en oppervlaktewater, om op nationaal niveau vrijheid te behouden voor de invulling van de doelen. Ook moet er op nationaal niveau voldoende ruimte zijn voor pilots om op een efficiënte manier aan de eisen van richtlijnen (bijv. de Nitraatrichtlijn) te voldoen.

Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen)

- Nederlands Actieprogramma Natura 2000
- Landbouwvisie Landbouw Natuur en Voedsel Waardevol en Verbonden (2018)
- Deltaplan Biodiversiteitsherstel (2018)
- Programma Versterken Biodiversiteit (Kamerbrieven 7 oktober 2019 en 16 oktober 2020). Streefdoel is halveren ecologische voetafdruk en 100% doelbereik van de VHR in 2050. Voor de realisatie van de biodiversiteitsopgave is verbinding van landbouw en natuur cruciaal.
- Structurele aanpak stikstof (2020). Op 24 april 2020 heeft het kabinet besloten tot de structurele aanpak stikstof. Deze aanpak staat in de brief aan de Tweede Kamer.
  - Om zeker te stellen dat het natuurbehoud en -herstel plaatsvindt en de stikstofdepositie voldoende vermindert, is een streefwaarde vastgelegd en wordt er gewerkt aan een monitorings- en bijsturingssystematiek uit. Hiervoor is een langjarig een omvangrijk pakket met natuur- en bronmaatregelen en bijbehorende middelen beschikbaar gesteld. Het NSP richt zich daarbij met name op sectorinterventies en interventies in overgangsgebieden.
- Wet Stikstofreductie en natuurverbetering (2021). Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in de wettelijke verankering van de door het kabinet aangekondigde structurele aanpak van de stikstofproblematiek om de stikstofdepositie op stikstofgevoelige N2000-gebieden te verlagen en daarmee herstel van biodiversiteit te bevorderen. De wet voorziet onder meer in:
  - een resultaatsverplichting tot reductie van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden door het bij wet vaststellen van drie omgevingswaarden (voor 2025, 2030 en 2035);
  - een verplichting voor de Minister van LNV om een programma stikstofreductie en natuurverbetering vast te stellen;

  - een verplichting voor gedeputeerde staten om provinciale gebiedsplannen op te stellen ter uitwerking van de landelijk vereiste depositiereductie;
  - een verplichting voor de Minister van LNV om een aanvullend programma vast te stellen voor het legaliseren van voorheen vergunningvrije projecten met geringe depositie;
  - monitoring en bijsturing.
- Kamerbrief Voortgang stikstofproblematiek (Juni 2021). Het Rijk ontwikkelt het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering in samenspraak met provincies en andere betrokken bestuursorganen. Met bijgevoegde contourennota[1] wordt een eerste stap gezet in de ontwikkeling van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. De contourennota beschrijft de contouren van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. Daarbij wordt aangegeven welke onderdelen van het programma al in ontwikkeling of uitvoering zijn. Daarnaast wordt op hoofdlijn aangegeven welke stappen worden gezet voor de verdere ontwikkeling en uiteindelijk vaststelling van het programma. Dit is per bouwsteen beschreven. Ook wordt aangegeven op welke onderdelen nog keuzes te maken zijn. Het programma wordt in samenspraak met medeoverheden opgesteld. Ook maatschappelijke partijen worden betrokken bij de verdere opstelling en ontwikkeling van (onderdelen van) het programma. Deze contourennota dient als basis om met betrokken partijen in gesprek te gaan over de ontwikkeling van het ontwerp-programma.
- BACVP, maart 2018 (Inzet behoud weide- en akkervogels) +Kamerbrieven weide- en akkervogels (2017-019)
- Motie Tweede Kamer (Juni 2015): landsdekkend voorstel instandhouding en herstel weidevogel-populaties te realiseren. In antwoord op deze motie is toegezegd scenario's uit te werken met verschillende inrichtings- en beheervormen. Ca 32.000 paar grutto's in Nederland (2016), aantal gaat snel achteruit. Afname is 60% in de afgelopen 25 jaar.
- Voortzetting huidige ANLb en inzet behoud weidevogels (TK-brief 8 mei 2019, GLB-NSP 2021-2027, pag. 4)
- Nationale bijenstrategie (bed en breakfast for bees, 2018)
- Besluit EU Cie over bestuivers (2017) met de ontwikkeling indicator bestuivers (vanaf 2021)
- Programma Natuur (2020). Rijk en provincies willen in dit programma samen met maatschappelijke partners de natuur verder versterken en verbeteren. Het programma Natuur is integraal onderdeel van structurele aanpak stikstof. Er is een uitvoeringsprogramma opgesteld voor de komende 10 jaar. Er zijn generieke maatregelen opgenomen, zoals verhoging beheervergoeding natuurgebieden. Daarnaast zijn er gebiedsgerichte maatregelen voorzien, zoals omgeving N2000-gebieden en hydrologische verbeteringen
- Nederland Natuurpositief (2019) (provincies) Aanhaken bij datgene wat al ontwikkeld is en wordt. Onze ambitie is dat Biodiversiteitsherstel een plek krijgt via de uitwerking van de coalitieakkoorden, in de omschakeling naar kringlooplandbouw, via de uitwerking van het Klimaatakkoord, bij infrastructurele projecten en woningbouw. Samen met onze huidige partners in natuurbeleid werken we het komende half jaar aan de invulling van de vier V's met als resultaat een nationale uitvoeringsagenda die aansluit bij de andere, grote maatschappelijke ontwikkelingen voor de komende tien jaar (2020-2030) en die internationaal inspirerend, innovatief en doeltreffend is.
- Handvest Nederland Natuurinclusief (Kamerbrief 23 april 2021): Met de ondersteuning die het handvest krijgt vanuit verschillende maatschappelijke domeinen, ontstaat perspectief op realisatie van een betere ruimtelijke integratie van natuur met andere functies (meer natuurinclusief areaal).
- Tweede resultatenoverzicht realisatieplan visie Waardevol en verbonden (kamerbrief 1 juni 2021). In bijlage 2 zijn hoofdpunten van de LNV-visie verder geconcretiseerd:

1 Contourennota Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (2021)

Doel: land- en tuinbouw, natuur en landschap zijn met elkaar verbonden Hoe: bodembeheer, teeltwijzen, natuurherstel, natuurinclusiviteit

Focus	Mogelijke concretisering
3.1 Duurzaam bodembeheer	In 2030 worden alle Nederlandse bodems die worden gebruikt voor landbouwactiviteiten (1,8 mln. ha) duurzaam beheerd: de bodems bevatten daardoor meer organische stof, er is meer bodemleven, minder verdichting en meer waterbufferend vermogen. (Zie Nationaal Bodemprogramma.)
3.2 Weerbare teeltsystemen	In 2030 vindt plantaardige productie plaats met planten en teeltsystemen die weerbaar zijn en met optimaal gebruik van agro- ecologie, waardoor ziekten en plagen minder kansen krijgen en minimaal (chemische) gewasbeschermingsmiddelen nodig zijn. (Zie Uitvoeringsprogramma Gewasbescherming.)
3.3 Natuurherstel	In 2025 is ten minste 40%, in 2030 is ten minste 50% en in 2035 ten minste 74% van de hectares met stikstofgevoelige natuur in N2000- gebieden onder de kritische depositiewaarde gebracht. (Zie Wet Natuur.) Dit betekent voor 2035 een reductie van de stikstofemissie van ongeveer 50%. We streven ernaar dat 10% van het agrarisch gebied bestaat uit landschap-selementen (Europese Biodiversiteitsstrategie/FarmToFork).
3.4 Natuurinclusief	50% van het agrarisch areaal komt minimaal op niveau 2 natuurinclusief. Op dit niveau vervult grondgebondenheid een belangrijke rol: op het bedrijf wordt gestuurd op het sluiten van kringlopen door verbeterde bodem-, gewas- en diercycli, op het ruimte geven voor natuurlijk gedrag van dieren, het beheer van landschapselementen en ondersteuning voor de functionele agrobiodiversiteit, naast maatregelen ten aanzien van specifieke soorten (dit laatste is de kern van niveau 1).

- Natuurambitie Grote Wateren 2050 (2014) Een robuuste en toekomstbestendige natuur in de grote wateren van Nederland: dat is het doel. De natuurambitie geeft een beeld van die natuur in de toekomst en is bedoeld als inspirerende visie. Niets concreets voor het GLB (JP).

3.6 Uitleg hoe gekoppelde inkomenssteun als bedoeld in subsectie 1 van sectie 3 van Hoofdstuk II, Titel III consistent is met de waterrichtlijn 2000/60/EC

Nederland past geen gekoppelde inkomenssteun toe.

3.7 Indien relevant: bijdrage van het GLB aan LIFE projecten

Nederland zal via het GLB geen directe bijdrage leveren aan LIFE projecten.

3.8 Overzicht van de strategie ten aanzien van generatiewisseling

Stimuleren en ondersteunen van generatievernieuwing in de Nederlandse landbouwsector is van belang, gelet op de gemiddelde leeftijd van de agrariërs op dit moment en de in de SWOT gesignaleerde aandachtspunten.

De generatievernieuwing in de Nederlandse landbouwsector wordt met name belemmerd door de hoge overnameprijs. Als jonge ondernemers een landbouwbedrijf willen overnemen of starten, moeten grote financiële risico's nemen. Jonge landbouwers hebben dan ook behoefte aan een financiële ondersteuning in de opstartfase van hun agrarisch ondernemerschap.

Nederland steunt de generatiewisseling door in te zetten op vestigingssteun voor jonge landbouwers. Daarnaast wordt de generatiewisseling gestimuleerd door jonge landbouwers een toeslag te verstrekken op de basispremie, een toeslag te verstrekken bij investeringssteun én – via een pilot – steun te verlenen voor samenwerkingsprojecten gericht op generatiewisseling. Steun voor jonge landbouwers vindt daarnaast ook nationaal via andere regelingen plaats.

3.9 Indien relevant: bijdrage van het GLB aan Erasmus projecten

Nederland zal via het GLB geen directe bijdrage leveren aan Erasmus projecten.

3.10 Overzicht van de wijze waarop gekomen wordt tot een eerlijker verdeling en meer effectieve en efficiënte verdeling van inkomenssteun

Voor veel Nederlandse landbouwers is de directe inkomenssteun belangrijk. Om bij te kunnen dragen aan investeringen in verduurzaming van het bedrijf, bijvoorbeeld. En om minder kwetsbaar te zijn voor marktschommelingen en onverwachte klimaat- en natuurrisico's. Omdat kleinere en vooral middelgrote landbouwbedrijven extra kwetsbaar zijn, terwijl de kosten voor de transitie naar een verduurzaming van het bedrijfsmodel extra zwaar drukken op het jaarinkomen, wordt voorzien in een hogere basispremie voor de eerste 60 hectare, zodanig dat daarmee tegelijk wordt voldaan aan de verplichting om minimaal 10% van de directe betalingen te herverdelen.

Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de aanbeveling van de Europese Commissie aan Nederland om de levensvatbaarheid van landbouwbedrijven te versterken via een meer gerichte verdeling van de directe betalingen. Nederland zal hierbij inzetten op de minimaal verplichte 10%, omdat een herverdeling van inkomenssteun in Nederland minder noodzakelijk is. De variatie in bedrijfsgrootte in Nederland is namelijk minder groot dan in de rest van de EU. Deze trend lijkt zich verder door te zetten. Tegelijkertijd wil Nederland geen bedrijven kunstmatig in stand houden, die niet levensvatbaar zijn en zodoende geen toekomstperspectief hebben. Gerichte steun via investeringen en kennisverwerving is in dat opzicht beter om kleine en middelgrote bedrijven sterker en toekomstbestendiger te maken dan een hogere basispremie. Nederland kiest voor een hogere premie tot 60 hectare vanwege de contextindicatoren C25b en C26. Daarboven wordt de premie afgeroomd naarmate het bedrijf groter is.

3.11 Overzicht van sector gerelateerde interventies

3.11.1 Groente en Fruit

Producentenorganisaties zijn van groot belang voor de groente- en fruitsector. Dankzij deze organisaties wordt het aanbod in de keten geconcentreerd met een betere verwaarding van de producten en groter concurrentievermogen als gevolg. Ook stelt het de sector in staat om

samen te werken aan verdere verduurzaming van de keten, zoals het anticiperen op klimaatveranderingen. Meer uitgewerkt gaat het om de volgende doelstellingen:

- Anticiperen op marktmogelijkheden door productieplanning, concentratie van aanbod en afzet.
- Onderzoek en ontwikkeling van duurzame productiemethoden en innovatieve praktijken.
- Verhoging van handelswaarde en kwaliteit en afzetbevordering.
- Crisispreventie en risicobeheer.

Om aan deze doelstellingen invulling te kunnen geven zal gebruik gemaakt worden van een breed scala aan interventies, zoals onder meer: investeringen, klimaatadaptatie, advisering en opleiding, verduurzaming en logistiek, nieuwe tracering- en certificeringssystemen, oogst- en productieverzekering en biologisch geïntegreerde productie.

3.11.2 Bijenhouderij

De Nederlandse bijenteeltsector is relatief klein en hobbymatig. Voor EU-standaarden is het aantal bijenkorven per bijenhouder laag. De productieomvang van Nederlandse honing is relatief beperkt. De meerwaarde van het imkeren in Nederland ligt voor een belangrijk deel in het stimuleren van onmisbare bestuivingsdiensten. Zo dragen gehouden bijen bij aan vruchtvorming in gewassen of stimuleren ze dracht bij wilde bloemen waar andere insecten zoals wilde bestuivers weer baat bij hebben. Op 31 december 2022 loopt het verplichte programma onder gemeenschappelijke marktordening EU/1308/2013 (GMO) af (EU Honingprogramma) en zet Nederland via het GLB in op de volgende aandachtspunten:

- Waarborgen van de bijengezondheid.
- Faciliteren van bestuivingsdiensten.
- Biodiversiteit behouden.

Om aan deze doelstellingen invulling te kunnen geven zal gebruik gemaakt worden van verschillende interventies, zoals onder meer de interventie kennis en informatie en de interventie samenwerking.

3.11.3 Wijn

Nederland zal geen sectoraal plan voor de wijnsector indienen.

3.11.4 Hop

Nederland zal geen sectoraal plan voor de hopsector indienen.

3.11.5 Olijfolie en olijven

Nederland zal geen sectoraal plan voor de sector olijfolie en olijven indienen.

3.11.6 Andere sectoren

Nederland zal vooralsnog geen sectoraal plan voor andere sectoren indienen. In de eerste twee jaar van het NSP zullen er pilots (samenwerking) uitgevoerd worden om te bezien of sectorale plannen in andere sectoren ontwikkeld kunnen worden. Indien die plannen ontwikkeld kunnen worden, worden die andere sectoren mogelijk – na de tussentijdse evaluatie van het NSP – aan het programma toegevoegd.

3.12 Overzicht van de interventies die een bijdrage leveren aan een coherente en geïntegreerde aanpak van risicomanagement

Calamiteiten die ernstige gevolgen hebben voor de inkomens en de continuïteit van economisch gezonde bedrijven doen zich voor. De gevolgen van extreem weer horen bij de open teelten tot deze risico's. Als gevolg van klimaatverandering nemen die toe. Via het Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw bevordert de Nederlandse overheid – met nationale middelen – het anticiperen van de sector hierop. Nederland werkt daarnaast aan het robuuster maken van het bodem- en watersysteem (via de nationale Bodemstrategie) en aan kennisbevordering met betrekking tot risicobeheer en preventieve maatregelen. Die kennisbevordering zal ook via het GLB vormgegeven worden. En voor het nemen van preventieve maatregelen kunnen middelen vanuit de interventie Investeringen ingezet worden.

Verzekeren wordt gezien als het sluitstuk van het risicomanagement. Nederland zal voor de (rest-) risico's van extreem weer de met GLB steun mede te financieren Brede weersverzekering (NB. alle weersverschijnselen: droogte en regen, vorst, sneeuw en hagel, storm, bliksem) inzetten. Zonder financiële steun is deze verzekering nog te duur c.q. wordt deze te weinig afgesloten om verzekerbaarheid van weerrisico's van open teelten in de markt te houden.

3.13 Beschrijving van de samenhang tussen nationale en regionale interventies (indien relevant)

Nederland heeft één NSP. Interventies kunnen – daar waar dat mogelijk en wenselijk is – gebiedsgericht ingezet worden en kunnen dan een nadere regionale invulling krijgen. Een en ander zal echter altijd in lijn zijn met het NSP en daar waar nodig afgestemd worden met potentieel overlappende nationale interventies. Alle interventies, nationaal of regionaal, zullen voldoen aan de afspraken zoals in het NSP vastgelegd.

3.14 Een beschrijving van de samenhang tussen nationale en regionale interventies, inclusief de verdeling van financiële middelen per maatregel en per fonds

Nederland heeft één NSP. Interventies kunnen – daar waar dat mogelijk en wenselijk is – gebiedsgericht ingezet en kunnen dan een nadere regionale invulling krijgen. Een en ander zal echter altijd in lijn zijn met het NSP en voldoen aan de afspraken – inclusief de verdeling van de financiële middelen – zoals in het NSP vastgelegd.

3.15 Indien relevant: elementen van het CAP die op regionaal niveau vastgesteld worden, hoe de interventiestrategie de coherentie en consistentie van het NSP garandeert

Nederland heeft één NSP.

3.16 Overzicht hoe het NSP bijdraagt aan het doel dierenwelzijn te verbeteren en antibiotica resistentie te verminderen, inclusief de baseline condities en de complementariteit

Voor dierenwelzijn komt er binnen de investeringsregeling ruimte voor investeringen voor dierenwelzijnsverbeteringen (inclusief diergezondheid) op het gebied van o.a. huisvesting en diermanagement. Ook de samenwerking- en kennisuitwisselingsinterventies staan open voor dierenwelzijns- en diergezondheidsinitiatieven. Daarnaast komt er binnen de tweede pijler een pilot om te onderzoeken of een diergebonden eco-regeling gericht op het verbetering van dierenwelzijn (incl. diergezondheid) mogelijk is. Deze pilots worden nadrukkelijk samen met de markt uitgewerkt, om ervoor te zorgen dat deze interventie de initiatieven die nu al bestaan in de markt op het gebied van dierenwelzijn versterkt en niet verstoort.

Tenslotte wordt dierenwelzijn meegekoppeld met andere GLB-interventies in ons NSP met de voorwaarde dat indien een interventie betrekking heeft op de veehouderij, dierenwelzijn zal worden meegewogen via voorwaarden, doelen of selectiecriteria. Dierenwelzijn houdt in ieder geval in het borgen van goede voeding, goede omgeving, goede gezondheid, natuurlijk gedrag, positieve emotionele toestand (Five Domains model, Mellor, 2016) en de intrinsieke waarde en integriteit van het dier.

3.17 Vereenvoudiging en administratieve lastendruk vermindering

Doel is te starten met een zelfde serviceniveau voor de gebruikers, zoals zij afgelopen jaren gewend waren. In volgende jaren wordt gewerkt aan verdere optimalisatie, gericht op vereenvoudiging van het gebruik en verlaging van de uitvoeringskosten, met beheersing van de risico's.

Voor de vereenvoudiging van het gebruik worden de principes van het verantwoord vertrouwen toegepast. De dialoog met RVO stelt de aanvrager in staat een keuze te maken in het aanbod van te belonen activiteiten. Hij kan zo een omslag maken in zijn bedrijfsvoering naar duurzaam boeren en een bijdrage leveren aan de integrale ontwikkeling van het platteland.

4 Definities en minimumeisen

In de Europese verordening is aangegeven dat iedere lidstaat een aantal kaderdefinities moet invullen als onderdeel van het NSP, waar deze voorheen rechtstreek uit de Europese regelgeving zelf volgde (gevolg van subsidiariteit). In de EU-verordening zelf is een aantal hoofddefinities opgenomen (bijv. landbouwactiviteit). Nadere definities zullen te vinden zijn in de nationale regelgeving en volgen uit de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

4.1 Definities

Als **actieve landbouwers** worden aangemerkt: natuurlijke of rechtspersonen of groepen natuurlijke of rechtspersonen die een minimumniveau aan landbouwactiviteiten uitvoeren. De landbouwer moet zijn ingeschreven bij de KvK, met daarbij een vermelding van de landbouwactiviteit en de daarbij behorende code van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI), beginnend met de cijfers 011, 012, 013, 014, 015, 016 of 1051 als er minimaal 50% van de melk die verwerkt wordt op het eigen melkveebedrijf geproduceerd wordt. Uit de KvK inschrijving of door middel van een accountantsverklaring moet ook blijken dat de landbouwactiviteit de hoofdactiviteit is.

Onder **productie** valt het produceren, met inbegrip van teelt, ook bij wijze van paludicultuur (natte teelt), van landbouwproducten als bedoeld in het EU-verdrag VWEU, bijlage I.

Het begrip **agrarisch areaal** valt uiteen in drie categorieën: bouwland (akkerland) – blijvende teelt – blijvend grasland

- Bouwland (akkerland) is de grond die voor de teelt van gewassen wordt gebruikt of daarvoor beschikbaar is, maar braak ligt. Het omvat ook het areaal dat is braak gelegd, onder andere in het kader van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer of GLMC-norm 8. Grond onder een kas is niet subsidiabel.
- Blijvend grasland is een perceel met grasland dat minimaal vijf jaar niet is opgenomen in de vruchtwisseling. Meer dan 50% van het perceel moet bestaan uit grassen of andere kruidachtige gewassen. Mengsels van gras en stikstofbinders tellen mee. Riet en heide vallen hier niet onder.
- Blijvende teelt is de teelt van gewassen, anders dan blijvend grasland, die niet in de vruchtwisseling zijn opgenomen en die de grond gedurende ten minste vijf jaar in beslag nemen en die geregeld oogst op leveren. Hieronder vallen ook producten van kwekerijen en hakhout met korte omlooptijd (boomsoorten die behoren tot het geslacht wilg (Salix).

De **subsidiabele hectares** omvatten het areaal van het landbouwbedrijf dat wordt gebruikt voor een landbouwactiviteit of in overwegende mate voor landbouwactiviteiten wordt gebruikt, en ter beschikking van de landbouwer staat. Ook landschapselementen op of grenzend aan landbouwareaal en die ter beschikking van de landbouwer staan, behoren tot het subsidiabel areaal. Evenals het areaal dat wordt ingezet voor de conditionaliteiten (zoals bijvoorbeeld niet-productief areaal en bufferstroken).

Areaal dat overwegend voor niet-landbouwactiviteiten wordt aangemerkt is niet subsidiabel: moes- en siertuinen, bermen tot een breedte van drie meter van de weg of breder voor zover de verkeersbestemming de landbouw hindert, speelweides, stroken grasland langs verharde landingsbanen voor vliegverkeer, onverharde landingsbanen voor luchtsport

en luchtvaart, stroken langs gebouwen of kassen smaller dan één meter, geluidswallen, springweides, kinderboerderijen. Areaal waarop installaties voor de benutting van zonne-energie aanwezig zijn (zonneweides), zijn in beginsel niet subsidiabel.

Jonge en nieuwe landbouwer

Een **jonge landbouwer** is een landbouwer die niet ouder is dan 40 jaar. Deze persoon:

- Oefent als natuurlijk persoon een landbouwbedrijf uit in eigen naam.
- Is (mede) belast met de dagelijkse bedrijfsvoering.
- Heeft als natuurlijk persoon blokkerende zeggenschap als bestuurder van een rechtspersoon, beherende vennoot, maat in de maatschap of als bestuurder van een vereniging of stichting.

De jonge landbouwer beschikt over voldoende vakbekwaamheid (een landbouwdiploma, ofwel een bewijs van vakbekwaamheid) of beschikt over voldoende deskundigheid op basis van aantoonbare ervaring met land- en tuinbouwproductie.

Een **nieuwe landbouwer** (zij-instromer):

- Is ouder dan 40 jaar.
- Oefent als natuurlijk persoon voor het eerst een landbouwbedrijf uit in eigen naam.
- Is (mede) belast met de dagelijkse bedrijfsvoering.
- heeft als natuurlijk persoon blokkerende zeggenschap als bestuurder van een rechtspersoon, beherende vennoot, maat in de maatschap of als bestuurder van een vereniging of stichting.

De nieuwe landbouwer heeft een landbouwdiploma, ofwel een bewijs van vakbekwaamheid.

4.2 Drempel voor rechtstreekse betalingen

De drempel voor het ontvangen van ontkoppelde rechtstreekse betalingen is € 500,-.

4.3 Technische bijstand

Technische bijstand wordt aan de lidstaten verstrekt en is bestemd voor de uitvoering van taken die noodzakelijk zijn voor het effectieve beheer en de effectieve uitvoering van de steun met betrekking tot het NSP.

De technische bijstand zal onder andere besteed worden aan het GLB netwerk, de Network Support Unit en de regie-organisatie. Het bedrag voor technische bijstand bedraagt € 17 mln.

4.4 GLB netwerk

Doel en opbouw GLB Netwerk

Het GLB Netwerk is er op gericht om doelgericht kennis en informatie uit te wisselen. Het GLB gaat over (maatschappelijke) thema's die iedereen aangaan. In potentie is het GLB netwerk dus heel breed.

Het GLB Netwerk is in feite een netwerk van netwerken, zoals agrarische netwerken en LEADER-netwerken. Verbindingen in het netwerk vinden op verschillende niveaus plaats: lokaal, regionaal, nationaal en Europees. De verbindingen vinden plaats op operationeel

niveau, dat is het niveau waar direct in de praktijk maatregelen worden genomen en projecten plaats vinden.

Centraal in het netwerk staat de agrariër en het directe netwerk om de agrariër heen. In het directe netwerk vindt uitwisseling van informatie, kennis en ervaringen plaats. Dit gebeurt onder ander met collega-agrariërs, adviseurs en (praktijk)onderzoekers.

Optimale informatie-uitwisseling

In het netwerk is het belangrijk dat er een klimaat van openheid en gelijkwaardigheid is, zodat de informatie-uitwisseling optimaal verloopt. Het GLB Netwerk is er tevens op gericht om met de lopende initiatieven anderen te inspireren een bijdrage te leveren aan de GLB-doelen en aan het netwerk. Het GLB Netwerk moet een netwerk worden van de deelnemende partijen zelf. Door middel van een assembly/gebruikersplatform kan het eigenaarschap van deelnemende partijen worden vormgegeven. Via de assembly kunnen ervaringen en signalen van stakeholders worden opgehaald en doorgeleid voor eventuele (bij)sturing van het NSP.

Ondersteuning door NSU

Het GLB Netwerk wordt ondersteund door de Network Support Unit (NSU). De NSU heeft de volgende taken:

0 Algemene communicatie over het GLB-NSP en het GLB Netwerk.
1 Bevorderen van kennisuitwisseling en kennisontwikkeling.
2 Bevorderen van samenwerking zowel binnen Nederland als over de grens.
3 Bevorderen van levendige netwerken rond thema's die spelen op het platteland.
4 Stimuleren van (duurzame) innovaties in de landbouw. Bekendheid geven aan- en het ontwikkelen van EIP-Agri, Horizon Europe en andere, Europese netwerken rond platteland en onderzoek.
5 Kennisuitwisseling en het versterken van verbindingen in het GLB door het toepassen van moderne (digitale) technologie, waaronder het Groen Kennisnet en het experimenteren met nieuwe digitale mogelijkheden.

5 Beschrijving van de interventies

In dit hoofdstuk worden alle interventies in samenvatting weergegeven. Bij de beschrijving van de interventies wordt vaak verwezen naar artikelen uit de Strategische Planverordening, naar definities uit hoofdstuk 4 of naar resultaatindicatoren, waarover u in hoofdstuk 2 meer leest.

5.1 De basisinkomenssteun (I.21)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van basisinkomenssteun op basis van artikel 21 SP VO. Het betreft een uniform tarief per hectare voor heel Nederland. Daarnaast wordt in 2023 overwogen om vanaf 2024 een hoger tarief vast te stellen specifiek voor veenweidegebieden (kustvlakveen) en gebieden met aangewezen ecologisch kwetsbaar blijvend grasland vanwege de specifieke omstandigheden en mogelijke toekomstige eisen in deze gebieden.

Voor wie?

Begunstigden zijn actieve landbouwers met subsidiabele landbouwgrond. De landbouwer moet de percelen op de peildatum (15 mei) in beheer hebben, en moet voldoen aan de door Nederland gestelde uitwerking van conditionaliteiten. De landbouwer komt niet in aanmerking voor steun indien het totaalbedrag van de voor een kalenderjaar aangevraagde of toe te kennen directe betalingen lager is dan € 500.

Welk doel dient deze interventie?

De basisinkomenssteun draagt bij aan het bieden van steun met oog op een leefbaar landbouwinkomen en veerkracht in de hele Europese Unie om de voedselzekerheid te vergroten.

De ontwikkeling van een duurzaam verdienmodel voor Nederlandse landbouwers vergt tijd en inspanning. Voor veel Nederlandse landbouwers is de basisinkomenssteun een onmisbaar onderdeel van hun inkomen, te meer om te kunnen investeren in verduurzaming van het bedrijf. Dit zal zo blijven zolang er voor landbouwers in Nederland buiten het GLB onvoldoende verdienmodellen zijn die een grotere garantie geven op een langjarig redelijk inkomen. Bovendien maakt een gegarandeerd inkomensbestanddeel bedrijven minder kwetsbaar, bijvoorbeeld voor de gevolgen van het optreden van risicogebeurtenissen en de gevolgen daarvan voor hun opbrengsten en de prijzen voor landbouwproducten. Vanwege de versterkte inzet van het GLB op milieu, klimaat en biodiversiteit wordt een deel van de middelen verschoven van basisinkomenssteun naar doelgerichte betalingen voor maatschappelijke diensten en naar de interventies in pijler 2.

Met de basisinkomenssteun wordt primair bijgedragen aan de behoefte tot een omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap. Daarnaast draagt de interventie ook bij aan behoefte aan een verbeterde financiële positie van boeren met oog op verduurzaming, een versterkt risicobeheer in en door de landbouw.

Financieel

Het totaalbedrag in 2023 is € 447 mln. (inclusief CRISS 61 mln.) uit het ELGF-fonds. Het bedrag zal in de jaren daarna steeds verder afnemen tot een bedrag van € 339 mln. in 2027.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.4 Inkomenssteun koppelen aan normen en goede praktijken:** Percentage oppervlakte cultuurgrond dat onder inkomenssteun valt en afhankelijk is van voorwaarden.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.4** Aantal hectares met basisinkomenssteun

5.2 Herverdelende inkomenssteun (I.29)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van een aanvullende basisinkomenssteun aan kleinere en middelgrote landbouwbedrijven van ongeveer € 40 per hectare, op basis van artikel 29 SP VO.

Voor wie?

Begunstigden zijn alle landbouwers die meedoen aan de basispremie. Alle bedrijven ontvangen voor de eerste 60 ha een hogere basispremie. Bedrijven groter dan 60 hectare ontvangen voor de meerdere hectares een lagere basispremie. Op deze manier worden de kleinere en middelgrote bedrijven tussen de 0,01 en 60 ha extra gesteund. Nederland wil geen bedrijven kunstmatig in stand houden, die niet levensvatbaar zijn en feitelijk geen toekomstperspectief hebben. Uit oogpunt van vereenvoudiging en het feit dat er weinig budget mee gemoeid is, krijgen bedrijven met minder dan 4 hectare ook aanvullende steun, ook al is het zeer beperkt. Ook omdat het in deze categorie eerder zal gaan om bedrijven die wel levensvatbaar zijn, maar voor hun bedrijfsvoering niet afhankelijk zijn van (veel) landbouwgrond, zoals bijvoorbeeld varkenshouders.

Verder gelden dezelfde voorwaarden om in aanmerking te komen voor de subsidie als bij de basisinkomenssteun.

Welk doel dient deze interventie?

Kleinere landbouwbedrijven zijn extra kwetsbaar, terwijl de kosten voor de transitie naar een verduurzaming van het bedrijfsmodel extra zwaar drukken op het jaarinkomen. Daarom wordt voorzien in een herverdeling van de basisinkomenssteun, zodanig dat daarmee tegelijk wordt voldaan aan de verplichting om minimaal 10% van de directe betalingen te herverdelen. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de aanbeveling van de Europese Commissie. Nederland zet echter bij de herverdeling van inkomenssteun niet in op meer dan de minimaal verplichte 10%, omdat het instrument herverdeling van inkomenssteun in Nederland een minder logische stap is. De variatie in bedrijfsgrootte in Nederland is minder groot dan in de rest van de EU.

De herverdelende inkomenssteun draagt bij aan het bieden van steun met oog op een leefbaar landbouwinkomen en veerkracht in de hele Europese Unie om de voedselzekerheid te vergroten. De interventie komt primair tegemoet aan de behoefte aan een omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap. Secundair draagt het bij aan behoefte aan een verbeterde financiële positie van boeren met oog op verduurzaming en versterkt risicobeheer in en door de landbouw.

Financieel

Het totale bedrag voor de basisinkomensteun waar de CRISS een onderdeel van is, bedraagt € 447 mln. in 2023 afnemend naar een bedrag van € 339 mln. in 2027.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:

- **R.4 Inkomenssteun koppelen aan normen en goede praktijken:** Percentage oppervlakte cultuurgrond dat onder inkomenssteun valt en afhankelijk is van voorwaarden.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O.7** Aantal hectares voor aanvullende herverdelende inkomenssteun

5.3 Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (I.30)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van steun aan jonge landbouwers op basis van artikel 30 SP VO.

Voor wie?

De begunstigden zijn jonge landbouwers (zie voor een definitie hoofdstuk 4).

- De aanvullende inkomenssteun voor jonge boeren wordt gekoppeld aan de vestigingssteun die jonge boeren kunnen krijgen in pijler 2 (zie 5.12 Vestigingssteun jonge landbouwers). Dit wil zeggen, dat alleen jonge boeren die vestigingssteun krijgen in aanmerking komen voor de aanvullende steun, de zogeheten 'top-up'.
- Jonge landbouwers die eerder in de vorige GLB-periode al een top-up hebben ontvangen, kunnen hier niet nog een keer voor in aanmerking komen.
- Voor de jonge landbouwers die tijdens de voorgaande GLB-periode de vijfjaarsperiode nog niet volledig hebben benut, zal in overgangsrecht worden voorzien conform artikel 30, lid 2 van de SP Verordening. Voor deze groep jonge landbouwers blijven de definitie en subsidievoorwaarden van het oude GLB geldig, met uitzondering van de wijze van betaling (lumpsum per jaar).

Welk doel dient deze interventie?

In heel Nederland is sprake van een toenemende vergrijzing van de populatie landbouwers, wat maakt dat een voldoende instroom van jonge landbouwers nodig is om de landbouw in Nederland vitaal en concurrerend te houden.

Voor jonge landbouwers is het financieel problematisch om nieuwe economische activiteiten in de landbouwsector op te zetten en tot ontwikkeling te brengen. Jonge landbouwers hebben bij de start van hun bedrijf vaak te maken met hoge lasten, omdat in Nederland de grondprijs hoog is (hoogste in de EU) en de opstallen duur zijn. Voor zij-instromers zijn de overnamekosten in veel gevallen hoger, omdat zij – in tegenstelling tot overnemers in familiaire kring – een bedrijf meestal niet onder de marktwaarde kunnen kopen.

Extra inkomenssteun voor jonge landbouwers draagt bij aan een acceptabel inkomen voor jonge landbouwers, dat hen in combinatie met vestigingssteun en investeringssteun beter in staat stelt om een bedrijf over te nemen, te starten en/of te verduurzamen.

Deze interventie geeft invulling aan GLB-doel SO7, het aantrekken van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden.

De interventie draagt bij aan het behoud van een vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland. En secundair aan de omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap.

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:

- **R.36 Generatievernieuwing:** Aantal jonge landbouwers dat profiteert van de oprichting met steun van het GLB, met een verdeling naar geslacht.

De volgende outputindicator wordt gebruikt:

- **O.6** Aantal hectares voor aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers.

5.4 Grondgebonden eco-regeling voor klimaat en leefomgeving (I.31)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft de grondgebonden eco-regeling voor klimaat en leefomgeving, op basis van Artikel 31 7b. Agrariërs kunnen eco-activiteiten op subsidiabele landbouwgrond uitvoeren die een toekomstbestendige landbouw bevorderen, inclusief permanent niet-productief areaal dat vanaf 2023 deel uitmaakt van de definitie landbouwgrond (houtopstanden, poelen, oevers en sloten). De eco-regeling bevat de volgende eco-activiteiten.

Hoofdteelt	
1	Rustgewassen als hoofdteelt minimaal 1 op 3 (perceel)
2	Vroeg ras rooigewas (oogsten < 1 september)
3	Vroeg ras rooigewas (oogsten < 1 november)
4	Eiwithoudende gewassen als hoofdteelt
5	Akkerbouw, gewas uit lijst meerjarige gewassen staat langer dan 18 mnd op perceel
6	Langjarig grasland (> 5 jaar)
7	Bufferstrook met kruiden
8	Gras/klaver
9	Grasland met kruiden
10	Strokenteelt, minimaal 10 stroken in een combinatie van minimaal 3 gewassen in stroken van minimaal 3 en maximaal 24 m breed
11	Natte teelt
12	Mengteelt
13	Kleinschalig perceel (< 2 ha) voor meer dan 60% omzoomd

Bodemgewas	
14	Onderzaai vanggewas
15	Bedekt houden percelen (waaronder niet productief rustgewas) tot 1 maart. Onderwerken zonder gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen.
16	Onderwerken graszode (zonder gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen glyfosaat).
17	Permanente groenbedekking (direct zaaien in groenbemester, bedekt tot de oogst van de hoofdteelt)
Teelt maatregelen	
18	Biologische bestrijding (steriele mannetjes, nematoden)
Vee maatregelen	
19	Maximaal 1,5 GVE per bedrijf (grasland)
20	Verlengde weidegang 1500 uur
21	Verlengde weidegang 3000 uur
Niet productief landbouwgrond	
22	Houtig element (heg, haag, struweel) is in stand gehouden
23	Houtig element is aanwezig (overige houtige elementen)
24	Water element ecologisch schonen. Het element is na 15 juni voor 25% tot 75% geschoond
25	Niet productieve akker(rand) minimaal 12 maanden (rand minimaal 3 m)
Duurzaam bedrijf	
26	Biologische bedrijf (SKAL)

Deze activiteiten maken deel uit van een integraal puntensysteem. De lijst van activiteiten kan na toetsing en praktijkervaringen worden bijgesteld. De wettelijke baseline van onder andere gewasbescherming, meststoffen en biodiversiteit zijn op bovenstaande activiteiten van toepassing.

Voor wie?

De eco-regeling voor klimaat en leefomgeving kent drie instapcriteria:

1 Landbouwers of groepen van landbouwers, waarbij alle landbouwers afzonderlijk voldoen aan de definitie 'actieve landbouwer',
2 De eco-activiteiten vinden plaats op landbouwgrond,
3 De landbouwer of groep van landbouwers heeft voldoende activiteiten uitgevoerd om te voldoen aan het puntensysteem dat voor zijn of haar gebied van toepassing is.

De eco-regeling wordt geprogrammeerd als een puntensysteem voor alle landbouwgrond in Nederland met gebiedsgerichte accenten. Er is op bedrijfsniveau vrijwel 100% overlap tussen de hectares basisinkomenssteun en de hectares eco-regeling. De opgaven voor de doelen klimaat, bodem/lucht, water, biodiversiteit en landschap verschillen per regio. Met differentiatie in het puntensysteem worden deze geadresseerd. De keuze voor nationale invulling van een puntensysteem met regionale accenten zorgt voor samenhang en balans qua doelen, acties en waardering daarvan. Wegingsfactoren voor regionale accenten zijn landschapstype, bedrijfstak, grondsoort, specifieke urgenties in relatie tot Europese klimaat- en milieuregelgeving, ruimtelijke situering en dekkingsgraad. Waar relevant houdt deze methode rekening met andere steun om zo dubbele financiering uit te sluiten.

Welk doel dient deze interventie?

De eco-regeling wordt ingezet om de omslag naar toekomstbestendig boeren te bevorderen en de uitvoering van landbouwpraktijken die primair bijdragen aan vijf subdoelen: klimaat, bodem/lucht, water, biodiversiteit en landschap te stimuleren.

De eco-regeling draagt bij aan de volgende specifieke doelen:

- **SO4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO5** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

De eco-regeling draagt als doelgerichte betaling voor maatschappelijke diensten eveneens bij aan het inkomen van de agrariërs (SO1).

De eco-regeling sluit aan bij de behoeften:

- **N.12** Lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging (klimaatmitigatie)
- **N.13** Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit (klimaatadaptatie)
- **N.16** Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems (bodemkwaliteit)
- **N.17** Verbetering luchtkwaliteit (terugdringen emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof)
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitats en daarmee ook landschappen)
- **N.19** Instandhouding en herstel van (cultuur-) landschappen.

Financieel

Jaarlijks is € 152 mln. bestemd voor de eco-regeling. Dit komt overeen met 25% oormerking van het ELGF na overheveling.

Jaar	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Mln. euro	152	152	152	152	152	762

De uitkeringspercentages zijn afhankelijk van het gebruik van de regeling. Het geplande uniforme 'eenheidsbedrag' per hectare is € 106 (152/1,44) per jaar, gebaseerd op de veronderstelling dat 80% van de in aanmerking komende landbouwers gebruik maakt van de regeling. De daadwerkelijke uitbetaling vindt plaats op niveaus brons, zilver en goud met bijbehorende eenheidsbedragen. Het niveau van betaling wordt bepaald op basis van de subsidiabele waarde van activiteiten, nadat is voldaan aan de subsidialiteitsvoorwaarden, inclusief puntensysteem. Biologische landbouw krijgt automatisch het niveau goud voor de landbouwgrond die deel uitmaakt van het SKAL-certificaat.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.14 Koolstofopslag in bodems en biomassa:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen om emissies te verminderen, koolstof-opslag te behouden en/of te verbeteren (met inbegrip van blijvend grasland, blijvende teelten met blijvende groene bedekking, landbouwgrond in wetlands en veengebied).
- **R.19 Verbetering en bescherming van de bodem:** percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biodiversiteit te verbeteren (zoals minder grondbewerking, bodem-bedekking met gewassen, vruchtwisseling met peulgewassen)
-

- **R.29 Ontwikkeling van de biologische landbouw:** aandeel van de oppervlakte cultuurgrond (OCG) ondersteund door het GLB voor biologische landbouw, met een splitsing tussen onderhoud en omschakeling.
- **R.31 Instandhouding van habitats en soorten:** percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen ter ondersteuning van biodiversiteitsbehoud en -herstel, met inbegrip van landbouwpraktijken met een hoge natuurwaarde.
- **R.34 Behoud van landschapselementen:** percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen voor het beheer van landschapselementen, met inbegrip van hagen en bomen.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.8** Aantal hectares of vee-eenheden die profiteren van eco-regelingen circa 1,4 mln. hectare.

De eco-regeling wordt geprogrammeerd voor alle hectares van een bedrijf, voor alle deelnemende bedrijven. De prognose is dat circa 80% van het totale landbouwareaal in aanmerking komt voor de outputindicator

5.5 Sectorale interventie groenten en fruit (I.42.1)

Wat houdt interventie in?
Het instellen van operationele programma's in de sector Groenten en Fruit op basis van artikel 42 SP VO.

Voor wie?
De begunstigden zijn erkende (unies van) producentenorganisaties in de groenten en fruitsector. Zij dienen te voldoen aan de voorwaarden die gesteld worden in artikel 4742 van de SP VO. Verder zullen ook voorwaarden uit de secundaire EU-regelgeving van toepassing zijn. Tot slot moet ook voldaan worden aan de nationale eisen aan operationele programma's.

Welk doel dient deze interventie?
Erkende producentenorganisaties hebben specifieke voordelen die telersverenigingen niet hebben, met name op het gebied van mededinging en de mogelijkheid van financiële ondersteuning middels de EU-regeling voor acties gericht op onder meer een verbeterde, marktgerichte afzet en duurzame productie. Erkende producentenorganisaties dragen daarom in het bijzonder bij aan versterking van de positie van producenten in de keten.

Veel van de groenten en fruit producenten in Nederland zijn aangesloten bij een telersvereniging, maar die is niet noodzakelijkerwijs (meer) erkend als producentenorganisatie. Er is de laatste jaren sprake van een afname van het aantal telers met lidmaatschap in een producentenorganisatie. Het is van belang dat het lidmaatschap van telers van een (erkende) producentenorganisatie, het erkend zijn van telersverenigingen als producentenorganisaties in Nederland en het deelnemen aan de EU-regeling weer aantrekkelijker wordt. Daartoe wordt onder andere ingezet op zoveel mogelijk vermindering van de administratieve lasten.

Deze interventie draagt bij aan het volgende specifieke doel:
- **SO.3** Verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen.

Door inzet op operationele programma's wordt bijgedragen aan de volgende behoeften:
- **N.8** Sterkere positie van landbouwers in de keten;
- **N.9** Meer en betere horizontale samenwerking;
- **N.10** Meer korte ketens voor een grotere netto-opbrengst voor landbouwers;
- **N.11** Betere werking van True-pricing;
- **N.26** Een landbouw die bijdraagt aan een gezond eetpatroon.

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:
- **R.10 Betere organisatie van de toeleveringsketen:** Percentage landbouwbedrijven dat deelneemt aan producentengroepen, producentenorganisaties, lokale markten, korte ketens van toeleveringsketens en kwaliteitsregelingen ondersteund door het GLB.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.35** Aantal ondersteunde operationele programma's

5.6 Sectorale interventie bijenteelt (I.42.2)

Wat houdt de interventie in?
Sinds 2013 wordt de bijenteelt in de Europese Unie gestimuleerd op basis van de gemeenschappelijke marktordening EU/1308/2013 (GMO). Op basis van deze GMO dienden lidstaten driejaarlijks een nationaal programma in om de bijenteelt te stimuleren, waaronder onderzoek naar de productie en afzet van producten.

Op 31 december 2022 loopt het programma af en worden interventies via het Nationaal Strategisch Plan (NSP) getroffen. Belangrijk verschil is dat vanaf 1 januari 2023 de maatregelen uit het driejaarlijks nationaalprogramma vervangen worden door interventies in de bijenteeltsector.

Nederland kiest de volgende interventies:

- adviesdiensten, technische bijstand, opleiding, voorlichting van en uitwisseling van beste praktijken, onder meer via netwerkvorming, voor bijenhouders en bijenhoudersorganisaties;
- samenwerking met instanties die gespecialiseerd zijn in de uitvoering van onderzoeksprogramma's op het gebied van de bijenteelt en de producten van de bijenteelt.

Deze staan respectievelijk in artikel 55 (a) en (e) van de NSP-verordening.

Voor wie
Beoogde inzet is om begunstigden aan te wijzen die in Nederland gevestigd zijn en die fundamentele en praktische kennis hebben over goede imkerpraktijken, zich specialiseren in kennis en onderzoek over de honingbij en beschikken over adequate contacten in de bijensector. Zij kunnen aanspraak maken op financiering voor het toepassen van de interventies ten behoeve van de bijenteeltsector.

Welk doel dient deze interventie?
De interventies beogen met name bij te dragen aan het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies; aan versterking van ecosysteemdiensten en aan de instandhouding van habitats en landschappen.

De interventie draagt bij aan de volgende specifieke doelen:
- **SO.3** Verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen.
- **SO.6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

Er is – sterk samengevat – behoefte om onderzoek in relatie tot het houden van bijen (imkeren) te continueren, de kennisverspreiding te verbeteren en versterkt in te zetten op de implementatie van de kennis in de imkerpraktijk.

De interventie draagt daarmee bij aan de volgende behoefte:
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen).

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.35 Behoud van bijenkasten:** Aandeel bijenkasten dat met het GLB wordt ondersteund.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.37** Aantal acties of eenheden voor behoud of verbetering van de bijenteelt.

5.7 Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) (I.70.1)

Wat houdt interventie in?
Deze interventie bouwt voort op het bestaande Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) en het werk van groepen van boeren en andere grondbeheerders (collectieven). Op basis van artikel 70 van de SP VO: Milieu-, klimaat- en andere beheersverbintenissen.

Hiermee wordt het gebruik van landbouwproductiemethodes gestimuleerd die een gunstig effect hebben op het klimaat, het landschap en de kenmerken daarvan, de natuurlijke hulpbronnen, de bodem, water en biodiversiteit. Er wordt ingezet op de optimalisatie van beheer in de bestaande leefgebieden: open grasland (prioriteit weide- en watervogels), open akker (voldoende habitat voor akkersoorten), dooradering (onder andere landschaps-elementen) en komt er extra inzet voor water en klimaatmaatregelen. Door boven-genoemde extra inzet zal het ANLb in de komende GLB groeien van 110.000 naar 135.000 ha.

De leefgebieden en de categorieën worden door de provincies begrensd in het Natuurbeheerplan. Hierin beschrijven de provincies de gebieden waar beheerders subsidie kunnen krijgen voor de ontwikkeling van natuur, natuurbeheer, agrarisch natuurbeheer en landschap. De leefgebieden zijn allen begrensd door middel van een gebiedsgerichte aanpak. De beheeractiviteiten die worden uitgevoerd in een agrarisch leefgebied hebben een functie, bijvoorbeeld het creëren van foerageergebieden, of het optimaliseren van voortplantingsmogelijkheden. Voor de categorie water gelden andere beheerfuncties, zoals waterberging of bufferzones.

Voor wie?
Gecertificeerde agrarische collectieven vragen de subsidie voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer aan. Boeren vragen dus niet individueel subsidie aan. Een agrarisch collectief is een samenwerkingsverband in een bepaald gebied. Het bestaat uit agrariërs en andere grondgebruikers in dat gebied die zich vrijwillig hebben verenigd voor het uitvoeren

van agrarisch natuur- en landschapsbeheer. De collectieven sluiten zelf de contracten met de agrarische natuurbeheerders (boeren) af.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie wordt met name gericht op de instandhouding van biodiversiteit op en naast landbouwgrond. Daarnaast dient het voor bescherming en herstel van bodem- en waterkwaliteit en klimaatadaptatie.

Deze interventie draagt bij aan de volgende specifieke doelen:

- **SO4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO5** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeemdiensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften:

- **N.12 Klimaatmitigatie:** Lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13 Klimaatadaptie:** Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.16** Betere biologische waterkwaliteit.
- **N.17** Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems (bodemkwaliteit, klimaatadaptatie).
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen).
- **N.19** Instandhouding en herstel (cultuur)landschappen.

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De uitbetaling aan het collectief wordt bepaald door een tender en bestaat uit een hectareprijs voor het beheer in het leefgebied. De uitbetaling is een resultaatsubsidie voor het realiseren van een hectare leefgebied, deze uitbetaling kan meerdere malen per jaar plaatsvinden en is afhankelijk van de activiteit en de grondsoort.

De looptijd van de agromilieu verbintenis is in principe 6 jaar. De verbintenis kan worden verlengd tot maximaal 7 jaar indien dit nodig is om de ingangsdatum van de nieuwe agromilieu verbintenis te laten aansluiten bij de einddatum van de voorgaande agromilieu verbintenis. Tussentijds is een uitbreiding van de verbintenis mogelijk in het 2e of 3e beheerjaar. Dit kan tot een maximum van 20% (oppervlakte beheerde areaal) van de oorspronkelijke verbintenis.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.14 Koolstofopslag in bodems en biomassa:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen om emissies te verminderen, koolstofopslag te behouden en/of te verbeteren (met inbegrip van blijvend grasland, blijvende teelten met blijvende groene bedekking, landbouwgrond in wetlands en veengebied).
- **R.19 Verbetering en bescherming van de bodem:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biota te verbeteren (zoals minder grondbewerking, bodembedekking met gewassen, vruchtwisseling met peulgewassen).
- **R.23 Duurzaam watergebruik:** Aandeel van de oppervlakte cultuurgrond (OCG) onder ondersteunde verbintenissen om de waterhuishouding te verbeteren.

- **R.31 Instandhouding van habitats en soorten**: Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen ter ondersteuning van biodiversiteits-behoud en -herstel, met inbegrip van landbouwpraktijken met een hoge natuurwaarde.
- **R.34 Behoud van landschapselementen:** Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen voor het beheer van landschapselementen, met inbegrip van hagen en bomen.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.14** Aantal hectares (exclusief bosbouw) of aantal andere eenheden die vallen onder milieu- of klimaatgerelateerde verbintenissen die verder gaan dan de verplichte vereisten

5.8 Behoud zeldzame landbouwhuisdierrassen (I.70.2)

Wat houdt interventie in?

Het betreft steun voor het houden van zeldzame huisdierrassen (runderen, geiten en schapen) op basis van artikel 70 van de SP VO.

Voor wie?

Begunstigden zijn actieve landbouwers die houders zijn van zeldzame huisdierrassen. De huisdierrassen die voor steun in aanmerking komen staan opgenomen in het I&R-register van RVO (parapluregister).

Er geldt een minimaal aantal van 5 dieren om voor steun in aanmerking te komen. De steun bedraagt € 200,- per groot vee eenheid (GVE).

Voor geiten en schapen geldt een maximum aantal van 500 dieren dat voor steun in aanmerking komt. Voor koeien en fokstieren geldt een maximum van 100 dieren.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie zeldzame huisdierrassen draagt bij aan het specifieke doel:
- **SO.6** Bijdragen aan de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

(Lokale) huisdierrassen voor de veehouderij dreigen verloren te gaan. Voor het behoud van (genetische) biodiversiteit is het van belang dat de zeldzame huisdierrassen behouden blijven. Met de interventie wordt het houden van de zeldzame huisdierrassen gestimuleerd. Zeldzame huisdierrassen kunnen ook geschikt zijn voor invulling van klimaatvriendelijke kringlooplandbouw en bijdragen aan het opbouwen van robuustere landbouwsystemen. Dubbeldoeldieren zijn geschikt als melk-/wol- en vleesvee en bijvoorbeeld ook tegelijk geschikt voor onderhoud van natuurgebieden.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoefte:
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen).

Nederlandse boeren richten hun bedrijfsvoering zo in dat zij biodiversiteit in stand houden, zodat een variëteit aan soorten en habitatten, en daarmee ook landschappen beschikbaar is, met speciale aandacht voor boerenland- en weidevogelsoorten.

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.32 Investeringen in verband met biodiversiteit:** aandeel van landbouwbedrijven dat profiteert van investeringssteun van het GLB dat bijdraagt aan biodiversiteit.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.19** Aantal projecten ter ondersteuning van genetische hulpbronnen

5.9 Productieve investeringen voor bedrijfsmodernisering op landbouwbedrijven (I.73.1)

Wat houdt interventie in?
Deze interventie betreft het verlenen van steun voor een investering, op basis van artikel 73 van de SP VO. In de vorm van een subsidie aan actieve landbouwers tot een maximum van 40% van een door hen uitgevoerde investering die valt onder de investeringsmogelijkheden op een investeringslijst. Tot de investeringsmogelijkheden behoren o.a. bedrijfsmiddelen, tweedehands installaties, bijdragen in natura en afschrijvingskosten, loonkosten en overheadkosten. Voor jonge landbouwers geldt een opslag van 15%.

De investeringen moeten bijdragen aan een wijziging van de bedrijfsvoering naar kringlooplandbouw en daarmee bijdragen aan één van de volgende onderliggende doelen:
1 Verhogen van het dierenwelzijn.
2 Bedrijfsmodernisering op een landbouwbedrijf, waarvan de ondernemer wordt aangemerkt als jonge ondernemer.
3 Aanpassing aan klimaatverandering (klimaatadaptatie) en verminderen uitstoot van voor het klimaat schadelijke stoffen (klimaatmitigatie).
4 Verminderen gebruik van natuurlijke hulpbronnen.
5 Toepassing vormen van koolstofvastlegging.
6 Vergroten gebruik van digitalisering en precisielandbouw.
7 Verbetering waterhuishouding.
8 Terugdringen van schadelijke effecten op biodiversiteit en het milieu.
9 Bevorderen toepassing natuurinclusieve landbouw.

Voor wie?
Begunstigden zijn actieve landbouwers en samenwerkingsverbanden van actieve landbouwers die een investering hebben gedaan, die valt onder de investeringsmogelijkheden op een investeringslijst.

Welk doel dient deze interventie?
Met deze interventie worden landbouwers gestimuleerd om hun bedrijf verder te verduurzamen en kan tegelijkertijd door gebruik van vernieuwde productiemethoden, data en efficiënter gebruik van (natuurlijke) grondstoffen kostenbesparing worden gerealiseerd. Landbouwbedrijven die met het oog op de toekomst optimaal en duurzaam willen produceren om zo op de lange termijn rendabel en solvabel te zijn, zullen periodiek hun gebouwen en uitrusting moeten vernieuwen en aanpassen. Op deze manier kan optimaal gebruik worden gemaakt van innovaties en kan hun bedrijf zich ontwikkelen in een richting die past bij veranderende maatschappelijke wensen en eisen.

Deze interventie draagt bij aan de specifieke doelen:
- **SO.1** Bieden van steun met het oog op een leefbaar landbouwinkomen en veerkracht in de hele Europese Unie om de voedselzekerheid te vergroten.
- **SO.2** Vergroten van de marktgerichthBeid en van het concurrentievermogen, onder meer door beter te focussen op onderzoek, technologie en digitalisering.
- **SO.4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO.5** Bevorderen duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO.7** Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden.
- **SO.8** Bevorderen van de werkgelegenheid, groei, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw.

Met deze interventie wordt bijgedragen aan de behoeften:
- **N.1** Omslag van de Nederlandse landbouw via rendabel ondernemerschap
- **N.6** Productie(methoden) en afzet gericht op marktniches
- **N.7** Meer kennis, kunde en vaardigheden bij agrariërs, in de keten en bij afnemers i.r.t. verdienvermogen
- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.12** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.13** Opwekken duurzame energie en energiebesparing
- **N.16** Versterkte natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.20** Behoud van vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland
- **N.21** Beter dierenwelzijn inclusief diergezondheid en minder antibiotica gebruik.

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:
- **R.9 Modernisering van landbouwbedrijven:** Percentage landbouwbedrijven dat investeringssteun ontvangt om te herstructureren en te moderniseren, onder meer om de hulpbronnenefficiëntie te verbeteren.
- **R.16 Investeringen in verband met klimaat:** Aandeel van landbouwbedrijven dat profiteert van GLB-investeringssteun die bijdraagt aan de matiging van en aanpassing aan de klimaatverandering, en aan de productie van nieuwe energie of biomaterialen.
- **R.26 Investeringen in verband met natuurlijke hulpbronnen:** Aandeel van landbouwbedrijven die profiteren van productieve en niet-productieve investeringssteun van het GLB in verband met de zorg voor de natuurlijke hulpbronnen.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.20** Aantal ondersteunde productieve investeringen op landbouwbedrijven.

5.10 Niet-productieve investeringen voor landbouwbedrijven (I.73.2)

Wat houdt interventie in?
Het betreft steun voor niet-productieve investeringen die betrekking hebben op het vergroten van de biodiversiteit met zoveel mogelijk koppeling aan de uitvoering van andere doelen zoals water en maar ook klimaat en energie. De investeringen hebben betrekking op de aanleg en beheer van landschapselementen en bossen, efficiënter gebruik van watervoorzieningen en stikstofreductie. Om duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van

natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht mogelijk te maken zijn niet-productieve investeringen nodig.

Voor wie?

Begunstigden zijn landbouwbedrijven, grondeigenaren of samenwerkingsverbanden van landbouwbedrijven en grondeigenaren.

Welk doel dient deze interventie?

Deze interventie draagt bij aan de volgende GLB doelen:

- **SO.1** Bieden van steun met het oog op een leefbaar landbouwinkomen en veerkracht in de hele Europese Unie om de voedselzekerheid te vergroten.
- **SO.2** Vergroten van de marktgerichthBeid en van het concurrentievermogen, onder meer door beter te focussen op onderzoek, technologie en digitalisering.
- **SO.4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO.5** Bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO.7** Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden.
- **SO.8** Bevorderen van de werkgelegenheid, groei, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften:

- **N.12** Lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging (klimaatmitigatie)
- **N.13** Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit (klimaatadaptatie)
- **N.14** Opwekking duurzame energie en energiebesparing
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems (bodemkwaliteit)
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere habitatten en daarmee ook landschappen)

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.26 Investeringen in verband met natuurlijke hulpbronnen:** Aandeel van landbouwbedrijven die profiteren van productieve en niet-productieve investeringssteun van het GLB in verband met de zorg voor de natuurlijke hulpbronnen.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O.21** Aantal ondersteunde niet-productieve investeringsactiviteiten of -eenheden op het bedrijf

5.11 Niet-productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven (I.73.3)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van investeringssteun op basis van artikel 73 van de SP VO.
Onder niet-productieve investeringen buiten het landbouwbedrijf behoren investeringen die bijdragen aan het verhogen van de biodiversiteit (bijv. aanleg landschapselementen), inrichtingsmaatregelen ten behoeve van waterkwaliteits- en -kwantiteitsbeheer, aanpassing aan klimaatverandering, bevorderen van agroforestry.

Voor wie?

Begunstigden zijn grondeigenaren, grondgebruikers, landbouworganisaties, natuur- en landschapsorganisaties, provincies, waterschappen, gemeenten en overige natuurlijke- en rechtspersonen die bijdragen aan de doelen en samenwerkingsverbanden van de hiervoor genoemde begunstigden.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie niet-productieve investeringen op niet-landbouwbedrijven draagt bij aan het specifieke doel:

- **SO5:** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.

Om de duurzame ontwikkeling en het efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht mogelijk te maken, zijn niet-productieve investeringen nodig.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften:

- **N.13** Lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit (klimaatadaptatie)
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems (bodemkwaliteit)
- **N.18** Meer en herstel biodiversiteit (vogel- en andere diersoorten en habitatten en daarmee ook landschappen)
- **N.19** Instandhouding en herstel van (cultuur) landschappen.

Secundair zijn de volgende behoeften van belang:

- **N.12** Lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging (klimaatmitigatie)
- **N.17** Verbetering luchtkwaliteit (terugdringen emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof)

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:

- **R.27 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door middel van investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal investeringen dat bijdraagt aan ecologische duurzaamheid en de verwezenlijking van klimaatmitigatie- en aanpassingsdoelstellingen in plattelandsgebieden.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O.23** Aantal ondersteunde niet-productieve investeringen buiten de boerderij

5.12 Vestigingssteun jonge landbouwers (I.75)

Wat houdt interventie in?

De interventie beschrijft de steun voor jonge landbouwers voor het overnemen of opstarten van landbouwbedrijven, op basis van artikel 75 van de SP VO.

Voor wie?

De jonge landbouwer is jonger dan 40 jaar op 31 december van het jaar waarin de steun wordt aangevraagd, is bedrijfshoofd, heeft zich voor het eerst gevestigd en beschikt over een adequate vakbekwaamheid of vaardigheden.

Deze definitie bevat drie aspecten, waarvoor de volgende specifieke voorwaarden gelden:

- Leeftijd: jonger dan 40 jaar op 31 december van het jaar, waarin de steun wordt aangevraagd
- Vakbekwaamheid & deskundigheidseis
- Vakbekwaamheid: een landbouwdiploma ofwel een bewijs van vakbekwaamheid.
- Deskundigheid: Aantoonbare ervaring met land- en tuinbouwproductie, op basis van verklaring van ervaring.
- Bedrijfshoofd
  - De jonge landbouwer vestigt zich voor het eerst als bedrijfshoofd.
  - De jonge landbouwer heeft voldoende zeggenschap in het bedrijf.
- Bedrijfsplan. Steun wordt verleend op basis van een bedrijfsplan voor één bedrijf. Indien het bedrijf meerdere jonge landbouwers als bedrijfshoofd heeft, wordt maar één keer vestigingssteun verleend. Uit het verplichte bedrijfsplan blijkt in elk geval:
  - Of het om een financieel gezond bedrijf gaat.
  - Waar het steunbedrag aan besteed wordt.
  - Hoe de besteding van het steunbedrag bijdraagt aan de gewenste ontwikkeling van het bedrijf.
  - Hoe de steun bijdraagt aan de versterking van de veerkracht van het bedrijf.
  - Hoe de steun bijdraagt aan het vergroten van de inkomsten van het bedrijf en/of aan het ontwikkelen van niet-landbouwactiviteiten op het bedrijf en/ of aan het verbreden (diversificatie) van inkomstenbronnen op het landbouwbedrijf.
  - Hoe de steun bijdraagt aan een of meer van de specifieke-doelen.

Welk doel dient deze interventie?

De jonge landbouwers hebben behoefte aan een financiële ondersteuning in de opstartfase van hun agrarisch ondernemerschap. Ondersteuning via deze interventie kan de stimulans zijn om in het keuzeproces rond overname/start, de drempel over te gaan om het bedrijf wel over te nemen.

De generatievernieuwing in de Nederlandse landbouwsector wordt immers belemmerd door de hoge overnameprijs van landbouwbedrijven. Jonge ondernemers moeten grote financiële risico's nemen op jonge leeftijd als zij een landbouwbedrijf willen overnemen of starten. Daar kunnen zij de steun goed bij gebruiken.

De hoge overnamekosten hangen samen met de hoge grondprijs (hoogste grondprijs in de EU) en dure opstallen in Nederland. In de Nederlandse situatie worden landbouwbedrijven (92% gezinsbedrijven) veelal overgenomen door een kind van de landbouwer (39%). Voor zij-instromers zijn de overnamekosten in veel gevallen hoger omdat zij in tegenstelling tot overnemers in familiaire kring, meestal niet een bedrijf onder de marktwaarde kunnen kopen.

Deze interventie draagt bij aan het volgende specifieke-doel:

Primair:
- **SO7** Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden.

De interventie draagt bij in de volgende behoeften:
- **N.2** Verbeterde financiële positie van boeren met oog op verduurzaming.
- **N.20** Behoud van vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland.

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.36 Generatievernieuwing:** Aantal jonge landbouwers dat profiteert van de oprichting met steun van het GLB, met een verdeling naar geslacht.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.25** Aantal jonge boeren dat vestigingssteun ontvangt

5.13 Brede weersverzekering (I.76)

Wat houdt de interventie in?
Deze interventie betreft het verlenen van steun op basis van artikel 70 van de SP VO, in de vorm van premiesubsidie aan actieve landbouwers die eventuele schade aan gewassen door vormen van extreem weer verzekeren. Het subsidie-jaarbudget wordt als premiesubsidie naar rato van de betaalde verzekeringspremie uitbetaald aan de verzekerden die premiesubsidie hebben aangevraagd tot een maximum van 63,7% van de kosten van de verzekeringspremie.

Voor wie?
Begunstigden zijn actieve landbouwers met teelten in de open grond, die een aanvraag hebben ingediend voor de gewaspercelen waarvoor voor het teeltjaar bij een private verzekeraar een door RVO goedgekeurde polis voor een Brede weersverzekering is afgesloten.

Welk doel dient deze interventie?
De Brede weersverzekering draagt bij aan het robuuster maken van het bodem- en watersysteem en door kennisbevordering met betrekking tot risicobeheer en preventieve maatregelen. Het draagt eveneens bij aan het vergroten van het aantal actieve landbouwers dat een polis afsluit, om inkomensrisico's als gevolg van extreme weer af te dekken, voor de restrisico's die blijven nadat ze de binnen goede landbouwpraktijk gebruikelijke preventieve maatregelen hebben uitgevoerd.

Met deze interventie wordt bijgedragen aan de behoefte om het risicobeheer in en door de landbouw te versterken. In het bijzonder risico's als gevolg van extreem weer, die door klimaatverandering toenemen.

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.5 Risicobeheer:** Percentage van landbouwbedrijven met ondersteunde tools voor risicobeheer van het GLB.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.9** Aantal eenheden gedekt door ondersteunde tools voor risicobeheer van het GLB

5.14 Samenwerking voor ketens, sectoren, duurzamer voedsel, GLB-pilots en innovatie EIP (I.77.10)

Wat houdt interventie in?
Deze interventie betreft het verlenen van steun op basis van artikel 77 van de SP VO, in de vorm van een subsidie aan ondernemersgedreven samenwerkingsverbanden voor het oppakken van een innovatie. Binnen de projectperiode resulteert deze in een vernieuwing welke zowel technisch, als sociaal of organisatorisch kan zijn. Vervolgens wordt deze voor bredere toepassing aangeboden. De samenwerkingsverbanden kunnen zich richten op het (door)ontwikkelen van (bestaande) landelijke waarde- en duurzaamheidsconcepten of op innovaties die inspelen op de regionale context.

Vormen van samenwerking die vallen onder deze interventie, zijn:
- Gebiedsgerichte samenwerking;
- Ketensamenwerking;
- Sectorale samenwerking;
- Overige samenwerkingsvormen die bijdragen aan de GLB doelen.

De op te pakken innovatie kan vallen onder één van de volgende innovatiethema's:
- Duurzame toegevoegde waardeketens;
- Digitalisering;
- Kringlooplandbouw;
- Biologische landbouw;
- Dierenwelzijn en verminderen antibioticagebruik;
- Weerbare teelten;
- Klimaatadaptatie en -mitigatie;
- Bodem en biodiversiteit;
- Groenblauwe architectuur.

Voor wie?
Begunstigden zijn samenwerkingsverbanden van minimaal één actieve landbouwer en één of meer deelnemers uit de categorieën:
- Actieve landbouwers;
- Actoren in de agrofoodkeren;
- MKB-bedrijven;
- Leden van producentengroeperingen, coöperaties of brancheorganisaties;
- Procesbegeleiders. adviseurs;
- Kennis- en onderwijsinstellingen;
- Overige natuurlijke rechtspersonen die bijdragen aan de doelen van een gebiedsplan;
- Overige natuurlijke of rechtspersonen die bijdragen aan de doelen van een aanvraag.

De begunstigden kunnen actief zijn in heel Nederland, maar onderdelen van deze interventie kunnen worden beperkt tot bepaalde regio's.

Specifieke eisen die aan de begunstigden gesteld worden, zijn:
- Kleinschalige samenwerkingsverbanden moeten opschaalbaar zijn naar landelijk en internationaal niveau;
- Vooraf moet de begunstigde zich informeren over EIP Thematische Netwerken, Focus Groepen en gelijksoortige projecten in de EU, waarmee kennis en ervaring wordt uitgewisseld;
- Samenwerking moet zoveel mogelijk worden gezocht met andere begunstigden van deze interventie;
- Resultaten moeten openbaar gemaakt worden via het EIP-netwerk.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie Samenwerking EIP draagt als overkoepelende interventie bij aan zoveel mogelijk specifieke doelen en behoeften, om synergie voordelen te behalen en trade-offs te minimaliseren. Primair draagt het bij aan het versterken van de innovatieve kracht van de landbouw.

Innovaties zijn cruciaal voor de Nederlandse landbouw. Om te verduurzamen en om bij te dragen aan de GLB-doelen. Daarbij dienen de technische en sociale aspecten van innovaties vaak hand in hand te gaan, om effectief bij te dragen aan het gewenste veranderingsproces in de landbouw.

Om innovaties met succes te ontwikkelen en te laten aansluiten op de landbouwpraktijk, is het belangrijk dat deze in een open innovatieproces tot stand komen. In operationele groepen (OG), met een diversiteit aan deelnemers die samen hiervoor de nodige kwaliteiten inbrengen, en met minimaal één landbouwer. Aansluiting bij het EIP-netwerk en andere innovatie- en kennisnetwerken draagt ertoe bij dat OG's gedurende het gehele project gebruik kunnen maken van beschikbare kennis en ervaring voor een hogere effectiviteit. De ervaring leert ons dat de gang van praktijkrijpe innovaties in de landbouw naar een grootschalige toepassing ervan door de doelgroep, vaak geen vanzelfsprekendheid is. Daarom wordt er bij deze interventie op gelet dat gedurende het innovatieproject voldoende aandacht is voor communicatie.

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.1 Verbetering van prestaties door kennis en innovatie:** Percentage landbouwers dat steun ontvangt voor advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van EIP ter verbetering van de prestaties op het gebied van duurzame economische, sociale, milieu- , klimaat- en hulpbronnenefficiëntie.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.1** Aantal Operationele Groepen voor Europese Innovatie Partnerschap (EIP) die een project uitvoeren.

5.15 LEADER - steun voorbereiding van een geselecteerde Lokale Ontwikkelingsstrategie (LOS) (I.77.2)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van steun voor het samenstellen van een Lokale Actiegroep (LAG) en het (laten) opstellen van een Lokale Ontwikkelingsstrategie (LOS) voor LEADER, op basis van artikel 77 van de SP VO.

Voor wie?

Begunstigden zijn de initiatiefnemers van een LAG.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie steunt voorbereiding van een LOS. De LOS is gericht op plattelandsontwikkeling, een LOS kan zich eveneens richten op klimaat, natuur en milieu. Daarmee draagt deze interventie bij aan de specifieke GLB doelen:

- **SO8:** Bevorderen van de werkgelegenheid, groei, gendergelijkheid, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden.

Er ligt een opgave om samen te werken aan de sociaaleconomische ontwikkeling van het platteland en aan een duurzaam gebruik/beheer van de ruimte cq klimaat, natuur en milieu, waar de landbouw een belangrijk onderdeel van uitmaakt. LEADER kan hieraan een bijdrage leveren door haar bottom-up en veelal integrale aanpak. Voor de LEADER-aanpak is het noodzakelijk dat er een LAG wordt gevormd en dat er een LOS wordt opgesteld.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften:

- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterkte natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.17** Betere luchtkwaliteit: minder emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit
- **N.19** Behoud en herstel van (cultuur)landschappen
- **N.21** Aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten
- **N.23** Aantrekkelijker platteland voor wonen en recreëren
- **N.24** Aantrekkelijker ondernemers- en werkklimaat

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.38 LEADER-dekking:** Percentage van de plattelandsbevolking dat onder lokale ontwikkelingsstrategieën valt.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O.31** Aantal ondersteunde lokale ontwikkelingsstrategieën (LEADER) of voorbereidende acties.

5.16 LEADER - steun uitvoering van een geselecteerde Lokale Ontwikkelingsstrategie (LOS) (I.77.3)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van steun voor de uitvoering van de lokale ontwikkelingsstrategie (LOS) in het kader van LEADER, op basis van artikel 77 van de SP VO.
Het betreft de steun ter dekking van alle door de LAG uit te voeren activiteiten, te weten de functioneringskosten van de LAG (waaronder organisatiekosten en kosten voor samenwerkingsprojecten met andere LAG's) en de kosten voor de uitvoering van concrete projecten ter uitvoering van de LOS.

Voor wie?

Begunstigden zijn de penvoeder van de Lokale Actie Groep (LAG) die een geselecteerde/goedgekeurde LOS uitvoert.

Welk doel dient deze interventie?

De LAG is gericht op plattelandsontwikkeling en draagt bij aan klimaat, natuur en milieu. Daarmee draagt deze interventie bij aan de specifieke GLB doelen:

- **SO8:** Bevorderen van de werkgelegenheid, groei, gendergelijkheid, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden.

De meerwaarde van LEADER is de bottom-up werkwijze voor genoemde doelstellingen op een laag gebiedsniveau. Deze werkwijze is bij uitstek nodig voor de initiatieven waarbij het van belang is dat gebiedspartijen samenwerken. LEADER is hierop gericht. Het resulteert in de betrokkenheid van bewoners, boeren en andere ondernemers in een gebied om te komen tot een goede gebiedsanalyse en goede en goede ideeën en vervolgens in het nemen van verantwoordelijkheid.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften

- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterkte natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.17** Betere luchtkwaliteit: minder emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit
- **N.19** Behoud en herstel van (cultuur)landschappen
- **N.21** Aantrekkelijker ondernemersklimaat op het platteland voor niet-agrarische activiteiten
- **N.23** Aantrekkelijker platteland voor wonen en recreëren
- **N.24** Aantrekkelijker ondernemers- en werkklimaat

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.38 LEADER-dekking:** Percentage van de plattelandsbevolking dat onder lokale ontwikkelingsstrategieën valt

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O.31** Aantal ondersteunde lokale ontwikkelingsstrategieën (LEADER) of voorbereidende acties.

5.17 Samenwerking voor generatiewisseling (I.77.4)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie beschrijft de steun voor projecten voor generatiewisseling voor landbouwers, op basis van artikel 77 van de SP VO.

Voor wie?

De begunstigde is een landbouwer die voldoet aan de volgende basisvoorwaarden:

- De landbouwer heeft de pensioengerechtigde leeftijd bereikt of zal deze bereiken aan het einde van de projectperiode.
- Om in aanmerking te komen voor steun moet het project voldoen aan deze specifieke voorwaarden:
  - De projectgroep bestaat uit minimaal 1 oudere landbouwer die binnen de projectperiode de pensioengerechtigde leeftijd bereikt en minimaal 1 jonge landbouwer jonger dan 40 jaar die voornemens is een landbouwbedrijf of plattelandsbedrijf over te nemen.
- Het projectplan bevat de volgende elementen:
  - Doel van het project;
  - Te verwachten resultaten;
  - Hoe de steun bijdraagt aan het GLB-doel SO7.

Welk doel dient deze interventie?

Het overnameproces van een landbouwbedrijf kent doorgaans een lange duur waarin de jongere generatie jarenlang samen met de oudere generatie het bedrijf runt. Met de interventie samenwerking voor generatievernieuwing wordt middels projecten waarin de oudere en de jongere generatie samenwerken, onderzocht hoe het proces rond de generatiewisseling op een landbouwbedrijf makkelijker en sneller kan verlopen. Projecten kunnen betrekking hebben op diverse onderwerpen zoals bijvoorbeeld pensioenopbouw, vakmanschap (jong geleerd, is oud gedaan), grondmobiliteit, eigenaarschap, bevordering zij-instromers, etc.

De interventie dient het volgende specifieke doel:
Primair:

- **SO7** Ondersteunen van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden.

De interventie draagt bij in de volgende behoefte:

- **N.20** Behoud van vitale en veerkrachtige landbouwsector en platteland.

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:
R.36 Generatievernieuwing: Aantal jonge landbouwers dat profiteert van de oprichting met steun van het GLB, met een verdeling naar geslacht.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
O.30 Aantal ondersteunde bedrijven of eenheden voor generatievernieuwing (exclusief instellingsondersteuning)

5.18 Samenwerking voor voorbereiding integrale gebiedsontwikkeling (I.77.5)

Wat houdt interventie in?

Het betreft steun voor de oprichting van gebiedscoalities en voor het proces voor het opstellen van een integraal gebiedsplan alsmede het schrijven daarvan op basis van artikel 77 van de SP VO.

Voor wie?

Begunstigden zijn de initiatiefnemers van de gebiedscoalitie. De initiatiefnemer moet beschikken over een (groot) relevant netwerk in het gebied.

Welk doel dient deze interventie?

Nederland kent een grote verscheidenheid in onder andere fysiografie en landgebruik. Daardoor verschillen de gebieden in Nederland nogal qua uitdagingen en kansen voor de landbouw, milieu, biodiversiteit en potentiële bijdrage aan de klimaatopgaven. In gebieden die een logische eenheid vormen qua fysiografie, uitdagingen en identiteit, kunnen de uitdagingen gezamenlijk opgepakt worden en kunnen de synergiekansen benut worden. Met deze interventie wordt de basis gelegd voor de gebiedsgerichte aanpak.

De interventie 'samenwerking voor voorbereiding integrale gebiedsontwikkeling' draagt bij aan de volgende specifieke GL-doelen:

- **SO4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO5** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

Hiermee wordt bijdragen aan de behoeften:

- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterkte natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.17** Betere luchtkwaliteit: minder emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit
- **N.19** Behoud en herstel van (cultuur)landschappen

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:

- **R.27 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door middel van investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal acties dat bijdraagt aan ecologische duurzaamheid en de verwezenlijking van klimaatmitigatie- en aanpassingsdoelstellingen in plattelandsgebieden.
- **R.28 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door kennis en innovatie:** Aantal personen dat profiteert van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van het Europees innovatiepartnerschap (EIP) die worden ondersteund door het GLB met betrekking tot milieu- of klimaatgerelateerde prestaties.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.32** Aantal ondersteunde andere samenwerkingsoperaties of -eenheden (exclusief EIP gerapporteerd onder O.1).

5.19 Samenwerking voor realisatie integrale gebiedsontwikkeling (I.77.6)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie betreft het verlenen van steun voor het in samenwerking uitvoeren van integrale gebiedsontwikkeling, op basis van artikel 77 van de SP VO.

Het betreft het uitvoeren van een integraal gebiedsplan door een gebiedscoalitie. Met een integraal gebiedsplan kan maatwerk geleverd worden in het bijdragen aan de GLB-doelen. Het zwaartepunt van deze interventie zal liggen op niet-productie investeringen, maar ook productieve investeringen, kennisoverdracht en innovatie kunnen onderdeel zijn van het gebiedsplan.

Deze interventie is aanvullend op de ANLb-aanpak met leefgebieden en eveneens aanvullend op LEADER, welke gericht is op bottom-up processen voor plattelands-ontwikkeling en groenblauwe architectuur. Bij de interventie N2000/veenweide staan de thema's N2000 en veenweide centraal. Het zwaartepunt bij de interventie integrale gebiedsontwikkeling ligt op niet-productieve investeringen voor inrichtings- en herstel-maatregelen voor water en bodem op basis van een gebiedsplan. In dit gebiedsplan is tevens ruimte voor kennisoverdracht, innovatie en productieve investeringen.

Voor wie?

Begunstigden zijn samenwerkingsverbanden waarin landbouwers in ieder geval vertegen-woordigd zijn. Daarnaast kunnen grondeigenaren, grondgebruikers, landbouworganisaties, natuur- en landschapsorganisaties, provincies, waterschappen en gemeenten deel uitmaken van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband bestaat minimaal vier deelnemers die elk uit een andere categorie begunstigden komen, allen uit het betreffende gebied.

Welk doel dient deze interventie?

De samenwerking voor realisatie integrale gebiedsontwikkeling draagt bij aan specifiek doel
- **SO.4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO.5** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO.6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

Nederland kent een grote verscheidenheid in o.a. fysiografie en landgebruik. Daardoor verschillen de gebieden in Nederland significant qua uitdagingen en kansen voor de landbouw, milieu, biodiversiteit en potentiële bijdrage aan de klimaatopgaven.

In gebieden die een logische eenheid vormen qua fysiografie, uitdagingen en identiteit, kunnen de uitdagingen gezamenlijk opgepakt worden en kunnen de synergiekansen daarbij benut worden.

Hiermee wordt bijdragen aan de behoeften:
- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterkte natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.17** Betere luchtkwaliteit: minder emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit
- **N.19** Behoud en herstel van (cultuur)landschappen

Financieel

Zie hoofdstuk 6.
De volgende **resultaatindicator** wordt gebruikt:
- **R.27 Milieu- en klimaatprestaties door investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal verrichtingen dat bijdraagt aan doelstellingen inzake milieuduurzaamheid, matiging van en aanpassing aan klimaatverandering in plattelandsgebieden.
- **R.28 Milieu- of klimaatgerelateerde prestaties door kennis en innovatie:** Aantal personen dat profiteert van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van het Europees innovatiepartnerschap (EIP) die worden ondersteund door het GLB met betrekking tot milieu- of klimaatgerelateerde prestaties.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.32** Aantal ondersteunde andere samenwerkingsoperaties of -eenheden (exclusief EIP gerapporteerd onder O.1)

5.20 Samenwerking veenweiden en N2000 (I.77.7)

Wat houdt de interventie in?

Deze interventie adresseert twee gebiedsgerichte opgaven, en twee onderdelen daarvan.
Op basis van artikel 77 van de SP VO, lid f: Steun voor andere vormen van samenwerking:
a) Steun voor het maken van een integraal gebiedsplan om tot een duurzamere, meer biodiverse en natuurinclusieve landbouw en andere vormen van landgebruik te komen (voorbereiding).
b) Meerjarige steun voor coördinatie, delen van kennis, beheer en investeringen ten bate van de uitvoering van dit plan (uitvoering):
   1. Experimenteergebieden Veenweide (verhogen waterpeil)
   2. Experimenteergebieden Overgangsgebieden Natura 2000

Het verminderen van de nutriëntenverontreiniging van water en lucht, terugdringing van verdroging, het vergroten van het leefgebied en het terugdringen van de stikstofdepositie in kwetsbare Natura 2000-gebieden tot onder de kritieke waarden vereist een gebiedsgerichte aanpak, evenals het herstel van veengronden en wetlands via koolstoflandbouw en omschakeling naar een biogebaseerde en circulaire economie.

B1 Experimeentergebieden Veenweide

Het verhogen van het peilbesluit in veenweidepolders is een proces dat tijd vraagt om voor te bereiden en door te voeren. Steun voor boeren in aangewezen gebieden waar het peilbesluit hoger is dan in sterker ontwaterde gebieden, kan nu als tussenoplossing in deze interventie worden vergoed. Dit kan gaan om vrijwillige gebiedsprocessen en/of in samenwerking met overheden.

B2 Experimenteergebieden Overgangsgebieden Natura 2000

De selectie van overgangsgebieden is gericht op die Natura 2000-gebieden die stikstof-gevoelig zijn. Als zoekgebied wordt een breedte rondom het N2000-gebied gehanteerd van 400 meter – 2 kilometer. De inzet is om de natuurherstelmaatregelen (verdroging, vermesting en verzuring) te combineren met andere maatregelen en dus ook andere doelen mee te nemen. Te denken valt aan koolstofvastlegging (permanent grasland, agroforestry), droogte (klimaatadaptatie), versterking groenblauwe dooradering (versterking leefgebied VHR-soorten en habitatten), weerbare teelten en verbeteren waterkwaliteit.

Voor wie?

Begunstigden zijn samenwerkingsverbanden bestaande uit een of meerdere van de volgende categorieën:

a. landbouwers / groep van landbouwers (bv. Collectieven);
b. grondeigenaren;
c. grondgebruikers;
d. landbouworganisaties;
e. natuur- en landschapsorganisaties (incl. collectieven/ANV's);
f. overige natuurlijke en rechtspersonen die bijdragen aan de doelen van het 'ingediende gebiedsplan'. Daarbij kunnen regionale en lokale overheden als rechtspersoon deelnemen aan het samenwerkingsverband. Zij kunnen echter niet voor subsidie in aanmerking komen.

Afstemming is nodig met bestaande en geplande gebiedsprocessen in het kader van Programma veenweide en de gebiedsplannen benoemd in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (WSN). Om in aanmerking te komen voor subsidie kan een project bestaan uit producten gericht op samenwerking en uit beheeractiviteiten en/of investeringen op of aanpalend aan landbouwgrond. Relevant zijn de kaarten veenweidegebied (kustvlakteveen) en overgangsgebieden rond Natura 2000-gebieden.

Welk doel dient deze interventie?

Het verminderen van de nutriëntenverontreiniging van water en lucht, terugdringing van verdroging, het vergroten van het leefgebied en het terugdringen van de stikstofdepositie in kwetsbare Natura 2000-gebieden tot onder de kritieke waarden, vereist een gebiedsgerichte aanpak. Evenals het herstel van veengronden en wetlands via koolstoflandbouw en omschakeling naar een biogebaseerde en circulaire economie.

De experimenteerruimte samenwerking overgangsgebieden Natura 2000 heeft als doel dat een samenwerkingsverband een gebiedsgericht plan maakt en uitvoert dat bijdraagt aan de VHR-doelen in Natura 2000-gebieden. Door deze aanpak slim te combineren kan dit tevens bijdragen aan waterkwaliteit, klimaatadaptatie en – mitigatie. De experimenteerruimte veenweide heeft als doel dat een samenwerkingsverband een gebiedsgericht plan maakt en uitvoert, dat bijdraagt aan de reductie van de CO_2-emissie in veenweidegebieden. Met het verhogen van het waterpeil worden de condities voor weidevogels verbeterd.

Bij deze samenwerkingsprojecten staan centraal het onderzoeken, uitwerken, uitvoeren en demonstreren/kennis verspreiden hoe een bijdrage kan worden geleverd aan de GLB-doelstellingen:

- **SO4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie.
- **SO5** Het bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht.
- **SO6** Bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van eco-systeem-diensten en in stand houden van leefgebieden en landschappen.

Ook wordt bijgedragen aan het overkoepelend doel:
- Modernisering agrarisch kennis en innovatie systeem (AKIS) en digitalisering.

Bij de uitwerking van plannen behoren deze doelstellingen op het niveau van het gebied te worden uitgewerkt.

Hiermee wordt bijgedragen aan behoeften:
- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De hoogte van de vergoeding wordt door RVO berekend conform de systematiek van de onder andere de Waterwijzer[2], een gezamenlijk product van WUR en STOWA, dat gebaseerd is op de HELP-systematiek en gekalibreerd is met veldgegevens. De gemiddelde kosten voor veenweidegebieden worden geraamd op €1000 per hectare. 60% daarvan is compensatie voor gewasopbrengst door hoger waterpeil en 40% voor extensivering. Daarnaast is er een investeringsbudget nodig voor bijvoorbeeld drukdrainage, waarmee het waterpeil kan worden verhoogd, en of sluizen en het stimuleren van extensieve landbouw door bijvoorbeeld de aanleg van kruidenrijk graslandranden.

De kosten voor overgangsgebieden richten zich op extensivering van de landbouw. De hoogte van de vergoeding wordt door RVO berekend. De gemiddelde kosten worden geraamd op €600,- per hectare. Daarbij is rekening gehouden met dat gebieden een hoge veedichtheid hebben.

De doelstelling is om met de GLB-middelen op 20.000 ha kustvlakveen met verhoogd waterpeil het peil te verhogen. Daarnaast wordt in en rond Natura 2000-gebieden op 40.000 ha activiteiten ingezet die bijdragen aan het verminderen van stikstofuitstoot op het Natura 2000-gebied. De budgettering loopt geleidelijk op, omdat er tijd nodig is om gebiedsplannen te maken.

Voor de activiteiten gericht op samenwerking en voor de beheermaatregelen en niet-productieve investeringen is een limitatieve productenlijst gemaakt. Voorbeelden van beheeractiviteiten zijn minder mest en melk per hectare, andere mestsoorten en verlengde weidegang. Een voorbeeld van een niet-productieve investering is de aanleg van landschapselementen (zie niet-productieve investeringen).

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:
- **R.17 Milieu- en klimaatprestaties door investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal verrichtingen dat bijdraagt aan doelstellingen inzake milieuduurzaamheid, matiging van en aanpassing aan klimaatverandering in plattelandsgebieden.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.32** Aantal ondersteunde andere samenwerkingsoperaties of -eenheden (exclusief EIP gerapporteerd onder O.1)

2 https://waterwijzerlandbouw.wur.nl

5.21 Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van GBA-doelen (I.77.8)

Wat houdt interventie in?

Deze interventie ondersteunt samenwerkingsactiviteiten ter bevordering van de afstemming tussen grondgebonden regelingen zoals ANLb en eco-regelingen met inachtneming van de conditionaliteiten. Daarnaast voorziet de interventie in het mogelijk maken van investeringen die de invoering van activiteiten in de eco-regeling en het ANLb ondersteunen. Voorbeelden van investeringen zijn: het aanleggen van een bloemrijke rand, de aanleg van drukdrainage voor het verhogen van waterpeil, de aanleg van landschapselementen/agroforestry, de aanleg van kruidenrijk grasland, de aanleg van greppels tbv waterkwaliteit, natuurvriendelijke oevers/plasdras sloten. Er wordt een limitatieve lijst opgesteld.

Voor wie?

Begunstigden zijn samenwerkingsverbanden bestaande uit groepen boeren en andere belanghebbenden, die betrokken zijn bij collectieven en/of betrokken zijn bij het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.

Specifieke eisen die aan de begunstigden gesteld worden:

- Vastgelegd moet worden welke rol en taken alle bij de uitvoering betrokken partijen invullen.
- Met andere ontvangers van deze subsidie wordt samengewerkt om te komen tot het uitwisselen van ervaringen, ontwikkelen van ideeën en opstellen van rapportages.
- Het samenwerkingsorgaan sluit met haar doelstellingen in de regio aan bij de regionale accenten zoals gedefinieerd in de eco-regeling en zo mogelijk bij het natuurbeheerplan, zoals gedefinieerd in het agrarisch natuur- en landschapsbeheer.
- Een voorwaarde is dat het samenwerkingsverband toegang heeft tot kaartmateriaal voor het toepassen van conditionaliteiten, activiteiten in de eco-regeling en beheerplannen voor het ANLb.

Welk doel dient deze interventie?

De interventie Gebiedsgerichte samenwerking ter versterking van GBA-doelen, heeft als doelstelling om gebiedsgerichte afstemming tussen de inzet van conditionaliteiten, de eco-regeling en het agrarisch natuur- en landschapsbeheer te bevorderen. Daarnaast worden met deze regeling niet-productieve investeringen ondersteund, die passen bij de groenblauwe doelen in een gebied en ondersteunend zijn aan de effectieve inzet van de grondgebonden regelingen.

Bij de te financieren samenwerkingsprojecten moet het gaan om projecten, waarbij aandacht is voor een optimale inzet van de grondgebonden regelingen ter versterking van de specifieke doelen:

- **SO4** Bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, onder meer door de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen en meer koolstof vast te leggen, en duurzame energie te bevorderen.
- **SO5** Bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen, zoals water, bodem en lucht, inclusief door vermindering chemische afhankelijkheid;.
- **SO6** Bijdragen tot het tot staan brengen en ombuigen van biodiversiteitsverlies, tot versterking van ecosysteemdiensten en tot de instandhouding van habitats en landschappen.

Hiermee wordt bijgedragen aan de behoeften:
- **N.12** Klimaatmitigatie: lagere broeikasgasemissies en grotere koolstofvastlegging
- **N.13** Klimaatadaptie: lagere ecologische, economische schade en waterkwantiteit
- **N.15** Betere chemische en biologische waterkwaliteit
- **N.16** Versterking natuurlijke weerbaarheid en waterbergend vermogen landbouwbodems
- **N.17** Betere luchtkwaliteit: minder emissies van broeikasgassen, geurstoffen en fijnstof
- **N.18** Meer en herstel van biodiversiteit
- **N.19** Behoud en herstel van (cultuur)landschappen

Financieel
Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:
- **R.27 Milieu- en klimaatgerelateerde prestaties door investeringen in plattelandsgebieden:** Aantal verrichtingen dat bijdraagt aan doelstellingen inzake milieuduurzaamheid, matiging van en aanpassing aan klimaatverandering in plattelandsgebieden.
- **R.28 Milieu- en klimaatgerelateerde prestaties door kennis en innovatie:** Aantal personen dat van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan door het GLB ondersteunde operationele groepen in het kader van het Europees innovatiepartnerschap (EIP) profiteert in verband met milieu- en klimaatprestaties en prestaties op het gebied van hulpbronnenefficiëntie. Het aantal deelnemende groepen is geraamd op 40, waarbij ca 15.000 landbouwers zullen worden benaderd.
- Het aantal kleine investeringen wordt geraamd op ca 1000.

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:
- **O.32** Aantal ondersteunde andere samenwerkingsoperaties of -eenheden (exclusief EIP gerapporteerd onder O.1).

5.22 Kennisverspreiding en informatie (I.78)

Wat houdt interventie in?
Deze interventie betreft het verlenen van steun – op basis van artikel 78 – aan kennisverspreiding en informatie door private adviesdiensten aan agrarische ondernemers (individueel of via projecten). Deze steun wordt verstrekt via gebruik van verschillende middelen: vouchers, en projectfinanciering.

Voor wie?
Begunstigden zijn actieve landbouwers, die een voucher aanvragen als zij:
- Een persoonlijk advies voor hun bedrijfssituatie willen ontvangen;
- Een bedrijfsplan laten opstellen;
- Een cursus willen volgen;

Naast de landbouwondernemingen kunnen andere ondernemingen die zich bezighouden met de uitvoering van trainingen, workshops, coaching, voorlichtingsacties en demonstratieactiviteiten (deze laatste mogen wel landbouwbedrijven zijn) en voor praktijknetwerken of lerende netwerken, projectfinanciering aanvragen. Adviseurs kunnen ook een voucher aanvragen voor een cursus.

Welk doel dient deze interventie?
De interventie Kennisoverdracht en informatie draagt als overkoepelende interventie vanuit zijn functie bij aan zoveel mogelijk specifieke doelen en behoeften. Centraal staat het moderniseren van de landbouw door het verbeteren van de doorstroming en benutting van

kennis, innovatie en digitalisering naar het boerenerf, waarbij gebruik wordt gemaakt van private adviesdiensten.

De transitie van de landbouw naar een duurzame variant voltrekt zich niet vanzelf. Om de doelen te bereiken moet transitie worden gestimuleerd en gefaciliteerd. Uiteindelijk staat of valt dat met de beslissingen die aan de boeren-keukentafel genomen worden. Deze interventiemaatregel voorziet in de behoefte om via kennisverspreiding en informatie ondernemers te ondersteunen in deze transitie. Waarbij ook de kennis van de ondernemers zelf belangrijk is en optimaal benut moet worden.

Financieel

Zie hoofdstuk 6.

De volgende **resultaatindicatoren** worden gebruikt:

- **R.1 Verbetering van prestaties door kennis en innovatie:** Percentage landbouwers dat steun ontvangt voor advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan operationele groepen van EIP ter verbetering van de prestaties op het gebied van duurzame economische, sociale, milieu- , klimaat- en hulpbronnenefficiëntie.
- **R.2 Koppeling van advies- en kennissystemen:** Aantal in het AKIS geïntegreerde adviseurs (ten opzichte van het totale aantal landbouwers).

De volgende **outputindicator** wordt gebruikt:

- **O33** Aantal ondersteunde trainingen, adviezen en voorlichtingsactiviteiten.

6 Financiën

Jaarlijks is er ongeveer € 800 miljoen Europees landbouwgeld beschikbaar voor Nederland. Dat geld wordt via twee fondsen beschikbaar gesteld. We kennen het garantiefonds (pijler 1, ook wel ELGF) en het plattelandsfonds (pijler 2, ook wel ELFPO). Het is voor het eerst dat er één plan gemaakt wordt voor beide fondsen. Dat is goed, omdat de thema's van de twee fondsen inhoudelijk op elkaar aansluiten.

Voor betalingen vanuit het plattelandsfonds geldt dat de EU-middelen gekoppeld moeten worden aan nationale cofinanciering. Het rijk, provincies, waterschappen en/of gemeenten kunnen deze cofinanciering op zich nemen. Tenslotte kan eventueel aanvullend nationaal geld meer snelheid in de transitie brengen.

Vanuit de twee fondsen worden verschillende interventietypen ondersteund, deze ziet u terug in de tabel. De groente & fruit schoolregelingen zijn een uitzondering, deze worden vanuit een ander fonds van de Europese Commissie gefinancierd.

Inkomenssteun

€ 152 mln. van pijler 1 is bestemd voor de eco-regeling: doelgerichte betalingen voor bodemkwaliteit, biodiversiteit en milieukwaliteit. Dit is 25% van de middelen in pijler 1. De omvang van pijler 1 neemt af, omdat er middelen van pijler 1 naar pijler 2 zijn overgeheveld. Het bedrag van € 152 mln. is constant tot en met 2027.

Voor de basisinkomenssteun wordt in 2023 het aan Nederland toegekende bedrag voor pijler 1 verminderd met de afgesproken overheveling naar pijler 2 (15%), een deel voor jonge boeren (3%) en de reservering voor de eco-regeling (25%). Daarmee resteert in 2023 een bedrag van € 386 mln., exclusief herverdelende inkomenssteun (€ 61 mln.). De basis-betaling zal daarmee in 2023 € 255 per ha bedragen. Gedurende de looptijd van het NSP zal de overheveling naar pijler 2 en de reservering voor de eco-regeling aangepast worden, waarmee gedurende de looptijd van het NSP genoemde bedragen voor de basispremie af zullen nemen. In 2027 is de basispremie ongeveer € 194 per hectare.

Overheveling

Veel van de beschreven ambities in dit NSP doen een beroep op de tweede pijler. Denk aan het ANLb, samenwerking in veenweide en overgangsgebieden N2000, gebiedsgerichte aanpak voor water en investeringen, innoveren en kennis. Vandaar dat een overheveling gewenst is. Momenteel wordt in Nederland ongeveer 8% overgeheveld. Voor het nieuwe GLB geldt dat in het eerste jaar 15% wordt overgeheveld, dit loopt op naar 30% in 2027. Een aantal onderdelen van het NSP kent een verplichte financiering. Dit geldt voor Leader (minimaal 5%) en voor de verschillende maatregelen voor jonge boeren (minimaal budget € 21,5 mln.).

Monitoring

De veranderingen in het NSP zijn groot en er komt fors meer budget beschikbaar in de tweede pijler. Daarom hebben partijen afgesproken gezamenlijk de besteding van middelen, het doelbereik en het boereninkomen goed te monitoren en waar nodig bij te sturen. De midterm review in 2025 is daarbij een belangrijk moment.

Begroting pijler 1: garantiefonds
Groeimodel overheveling van 15% naar 30% inclusief cofinanciering

	2023		2024		2025		2026		2027	
Interventietype	**EU**	**aandeel**	**EU**	**aandeel**	**EU**	**aandeel**	**EU**	**aandeel**	**EU**	**aandeel**
Pijler 1: (x 1mln.)	**717**		**717**		**717**		**717**		**717**	
Overheveling (art 103)	108	15%	135	19%	161	23%	188	26%	215	30%
Ontkoppelde rechtstreekse betalingen										
Ecoregelingen (incl graasdieren) art 31	152	25%	152	26%	152	27%	152	29%	152	30%
Basisinkomen (art 22 lid 1) inclusief CRISS (art 29)	447	73%	420	72%	393	71%	366	69%	339	68%
aanvullende inkomenssteun Jonge boeren (art 30)	10		10		10		10		10	
sectorale steun (art 66)										
Sectorale steun bijenteelt (bijlage X)	0,3		0,3		0,3		0,3		0,3	

Gemiddelde hectare premie	2023	2024	2025	2026	2027
Gemiddelde hectare premie basisinkomen (1,7 mln hectare)	255	240	225	209	194
Gemiddelde hectare premie Ecoregeling (1,4 mln. hectare)	109	109	109	109	109

Begroting pijler 2: plattelandsfonds
Inclusief co-financiering

	2023			2024			2025			2026			2027			totaal		
	Totaal	EU	Nationaal	Totaal	EU	Nationaal	Totaal	EU	Nationaal	Totaal	EU	Nationaal	Totaal	EU	Nationaal	Totaal	EU	Nationaal
Pijler 2 (inclusief overheveling)		0			0			0			0			0		0	0	
Leader (min 5%)	11,3	9,0	2,3	13,0	10,4	2,6	14,7	11,7	2,9	16,3	13,1	3,3	18,0	14,4	3,6	73,3	58,6	14,7
Brede weersverzekering	17,5	11,9	5,6	17,5	11,9	5,6	17,5	11,9	5,6	17,5	11,9	5,6	17,5	11,9	5,6	87,5	59,5	28,0
ANLb	100,0	63,2	36,9	100,0	63,1	36,9	120,0	81,6	38,4	120,0	80,9	39,1	120,0	80,9	39,1	560,0	369,6	190,4
Jonge boeren (min 11,5 mln.)	15,9	13,4	2,5	15,9	13,4	2,5	15,9	13,4	2,5	15,9	13,4	2,5	15,9	13,4	2,5	79,5	67,0	12,5
Zeldzame huisdierrassen	3,0	1,3	1,7	3,0	1,3	1,7	3,0	1,3	1,7	3,0	1,3	1,7	3,0	1,3	1,7	15,0	6,5	8,6
Investeringen, productief	23,7	15,4	8,2	21,4	14,2	7,2	16,3	9,1	7,2	25,6	12,2	13,4	34,9	15,1	19,8	121,9	66,0	55,9
Investeringen, niet productief water	51,9	25,1	26,8	51,9	25,1	26,8	51,9	25,1	26,8	51,9	25,1	26,8	51,9	25,1	26,8	259,7	125,7	134,0
Kennis	23,2	15,2	8,1	21,0	13,9	7,1	15,5	8,9	6,5	21,1	12,0	9,1	26,7	14,8	11,8	107,4	64,8	42,6
Samenwerking gebieden Water)	1,8	1,2	0,6	6,7	4,4	2,3	7,4	4,3	3,1	10,1	5,7	4,3	12,7	7,1	5,7	38,7	22,7	16,0
Samenwerking gebieden veenweide, N2000	0,0	0,0	0,0	53,3	26,6	26,6	103,0	51,5	51,5	131,0	65,5	65,5	159,0	79,5	79,5	446,3	223,1	223,1
Samenwerking, EIP	18,3	12,4	5,9	17,2	11,4	5,8	12,6	7,3	5,3	17,2	9,8	7,4	24,7	12,8	11,8	90,0	53,7	36,3
Samenwerking, GBA-kennis	16,9	11,0	5,9	15,3	10,1	5,2	11,3	6,5	4,7	15,3	8,7	6,6	19,4	10,8	8,6	78,2	47,2	31,0
Technische bijstand (2%)	3,4	1,5	1,9	3,4	1,5	1,9	3,4	1,5	1,9	3,4	1,5	1,9	3,4	1,5	1,9	17,0	7,3	9,7
Totaal	**286,9**	**180,6**	**106,3**	**339,5**	**207,2**	**132,3**	**392,4**	**234,1**	**158,3**	**448,4**	**261,0**	**187,3**	**507,2**	**288,6**	**218,5**	**1974,4**	**1171,6**	**802,7**

7 Governance

7.1 Bestuursorganen

Voor het succesvol implementeren van het NSP worden verschillende instanties aangewezen. De beheersautoriteit, ofwel managementautoriteit, is de eindverantwoordelijke van het NSP en wordt op ministerieel niveau aangewezen. Voor het Nederlandse NSP is de minister van LNV de beheersautoriteit.

Een andere instantie die moet worden aangewezen is het betaalorgaan. In Nederland is de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) het betaalorgaan. Het betaalorgaan kan bepaalde taken, met uitzondering van het doen van betalingen, overdragen aan andere instanties, de zogenaamde delegated bodies. Naast de delegated bodies voor controles ter plaatste (NVWA) en satellietdata, zal het Samenwerkingsverband Noord Nederland (SNN) – en mogelijk ook Stimulus – voor de uitvoering van het NSP aangewezen worden als delegated body.

De 12 provincies worden elk een intermediaire instantie. Via een ministeriële regeling krijgen de 12 provincies bevoegdheden om voor bepaalde onderdelen van het NSP (subsidie) regelingen op te stellen en om concrete projecten te kunnen selecteren.

De Audit Dienst Rijk is de certificerende instantie en controleert in die hoedanigheid het betaalorgaan. De directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is aangewezen als de erkennende instantie voor het betaalorgaan en wijst de certificerende instantie aan.

7.2 Beschrijving van de monitoring en rapportagesystemen

Het betaalorgaan is verantwoordelijk voor het verzamelen van alle informatie voor het jaarlijks prestatieverslag (APR) en voor de monitoring van de voortgang gedurende het financiële jaar. Binnen het betaalorgaan wordt een nieuwe afdeling verantwoordelijk voor het monitoren van de voortgang en het vroegtijdig signaleren van afwijkingen van de programmering. En om deze afwijkingen te rapporteren aan de beheersautoriteit en een regieorganisatie. De beheersautoriteit kan op basis van deze signalen reageren en, indien noodzakelijk, tijdig voor het jaarlijkse prestatieverslag, verklaringen voor de afwijkingen voorbereiden. Het betaalorgaan zal ook kwalitatieve informatie verzamelen die nodig is voor de monitoring en evaluatie van de effectiviteit van het NSP. De regieorganisatie heeft de taak om namens de beheersautoriteit en het monitoringcomité de kwalitatieve evaluatie van de effectiviteit van het NSP voor te bereiden. Conform de verordening stelt de beheers-autoriteit deze vast.

7.3 Controle systemen en sancties

Controlesysteem

Het GBCS systeem wordt gebruikt als controle systeem voor de areaal gebonden steun (basispremie, eco-regelingen en agrarisch natuur- en landschapsbeheer). Het GBCS gaat uit van betalen voor prestaties op basis van gecontroleerde registers en de toepassing van het areaalmonitoringssysteem stuurt op een doelmatige, moderne en eenvoudige uitvoering. Daartoe passen we zoveel als mogelijk binnen de Europese kaders de principes van RUS/USK toe. Dit is het Nederlands het Raamwerk Uitvoering Subsidies (RUS) en het Uniform Subsidiekader (USK). Het leidt tot minder administratieve lasten voor landbouwer en betaalorgaan.

Er komt een Areaal Monitoring Systeem (AMS). waarmee landbouwactiviteiten worden gemonitoord. Het AMS is er onder andere voor:

- Het verbeteren van de kwaliteit van het perceelsregister, waarbij bevindingen worden teruggelegd voor verificatie door de boer.
- Om de controledruk (bedrijfsbezoeken bij de boer) te verminderen.

De controles van de conditionaliteiten worden voor zover mogelijk uitgevoerd met het GBCS. Waar dat niet mogelijk is, worden steekproefsgewijs bedrijfsbezoeken uitgevoerd op basis van risicoanalyses.

Er wordt op termijn gestreefd naar een volledig controleerbaar claimloos systeem, waarbij gebruik gemaakt zal worden van geospatiale aanvragen. Een geospatiale aanvraag bestaat uit een formulier waar vooringevulde gegevens uit de GBCS-registers staan opgenomen. Dat houdt in dat de boer voorafgaande aan het claimjaar in het aanvraagsysteem grafisch kan aangeven voor welke percelen hij subsidie wenst te ontvangen. Op basis van deze opgave zorgt het betaalorgaan er voor dat in het geospatiale aanvraagsysteem in oktober aan de landbouwer wordt voorgelegd op hoeveel subsidie de landbouwer recht heeft en RVO betaalt de landbouwer in principe op basis van deze gegevens uit. Dit data gedreven proces is vergaand geautomatiseerd, gebaseerd op feitelijkheden en de hoofdcontroles zijn vooraf. Hierdoor zijn fouten en terugvorderingen bijna niet aan de orde.

Voor niet grondgebonden interventies is het controle systeem opgebouwd, zoveel als mogelijk binnen de Europese kaders, volgens de principes van RUS/USK en programmatisch handhaven. Hierbij wordt op basis van een risicoanalyse, vooraf bepaald welke controles worden uitgevoerd.

Handhaven

Het doel is om naleving te stimuleren, om rechtmatigheid te borgen. In Nederland betekent dit dat we de geldende nationale kaders en regels volgen. Hierbij werken we volgens de principes van RUS-USK en programmatisch handhaven.

Op interventie niveau (gedrag van naleving) passen we de principes van programmatisch handhaven toe. Uitgangspunt is dat naarmate het risico groter is, des te uitgebreider en des frequenter de controle wordt uitgevoerd. Het percentage dossiers dat wordt gecontroleerd wordt gebaseerd op basis van: het aantal ontvangers van steun op basis van een interventie, de gewenste betrouwbaarheid van de steekproef en de mate van naleving die wordt verwacht. Dit wordt jaarlijks gereviewd.

Binnen het controlebeleid wordt gebruikgemaakt van een combinatie van een a-selecte steekproef en een selecte steekproef op basis vooraf vastgestelde risicofactoren.

Voor grondgebonden steun is de verwachting dat de vanuit de EU verplichte toepassing van het GBCS inclusief AMS ruim voldoende is om te verwachten dat geen betalingen zullen worden gedaan, zonder dat aan de voorwaarden is gedaan. Hoofdprincipe is dat de aanvrager, de agrarische ondernemer of organisatie, zelf verantwoordelijk is voor het doen van een correcte aanvraag en het tijdig doorgeven van wijzigingen.

Indien bij controle blijkt dat de aanvrager onjuiste gegevens heeft opgegeven en die onjuiste gegevens leiden tot onregelmatigheden, volgt een sanctie. De hoogte van de sanctie wordt gebaseerd op een richtlijn die per interventie gemaakt wordt. Er zijn geen percentages door de EU voorgeschreven. Bij vermoeden van fraude zal er aangifte worden gedaan.

7.4 Sanctiesysteem conditionaliteiten

Indien bij controle op de naleving van de conditionaliteiten blijkt dat er sprake is van niet naleving wordt een administratieve sanctie opgelegd door middel van een korting op de betrokken (grondgebonden) subsidies.

De korting zal als start 3% bedragen en kan worden verhoogd of verlaagd op basis van de criteria ernst, omvang en permanent karakter. In geval een niet-naleving geen grote gevolgen heeft voor het te behalen doel van de betrokken eis of norm, zal geen korting worden toegepast. Bij een herhaalde overtreding wordt een korting van tenminste 10% toegepast. Bij een opzettelijke niet-naleving wordt een korting van tenminste 15% toegepast.

8 Agrarisch kennis en innovatie systeem (AKIS) en digitalisering

Wij hebben de ambitie om de verschillende actoren die zich bezig houden met kennis en innovatie beter met elkaar te verbinden. Verder willen we digitalisering inzetten om de interventiemaatregelen in he NSP te ondersteunen.

Uitdagingen

Het is duidelijk dat de landbouw- en voedselsector middenin een veranderproces zitten. Het is een uitdagende puzzel. Milieuvriendelijker productie, zorg voor het landschap, een veranderend klimaat en klimaatdoelen, veranderende consumentenvraag en dat alles in een gezond verdienmodel. Op deze weg naar toekomstbestendige landbouw zijn kennisontwikkeling, innovatie en samenwerken cruciale elementen. Om als boer, erfbetreder of ketenpartij de juiste keuzes te maken is verdieping nodig. Het nieuwe GLB gaat dat, meer dan ooit, steunen.

AKIS

Het Agrarische Kennis en Innovatie Systeem (AKIS) is het netwerk van alle betrokken actoren rond kennis en innovatie, hun verbanden en interacties, de institutionele infrastructuur en de begrotingsmechanismen. Binnen deze structuur wordt voortdurend kennis uitgewisseld tussen personen, organisaties en kennisinstellingen. Zij ontwikkelen kennis en passen die toe voor de landbouw en aanverwante gebieden. Tot het AKIS hoort feitelijk alles wat te maken heeft met kennis voor de agrariër én met zijn vragen en ideeën, zoals opleidingen, cursussen, adviezen, demonstratie-locaties, praktijkcentra en kennisbanken.

De sterke punten uit de SWOT-analyse van het Nederlandse AKIS zijn:

- Het is goed ontwikkeld en divers, met korte lijnen tussen onderzoek en bedrijfsleven.
- Er is een grote verscheidenheid aan publieke en private adviseurs en intermediairs in het netwerk geïntegreerd.
- De gemiddelde vooropleiding van de Nederlandse landbouwer is hoger dan het EU-gemiddelde.
- Er is veel gelijkwaardige kennisontwikkeling in de netwerken van de operationele groepen die zich richten op innovatie (bijv. EIP), plattelandsontwikkeling (bijv. LEADER), agrarisch natuurbeheer (boerencollectieven) en anderen.

Een zwak punt dat uit de SWOT-analyse naar voren komt, is dat het AKIS in Nederland erg gefragmenteerd is. Er zijn veel actoren in het AKIS die weinig onderlinge verbanden hebben. Dit geldt binnen een groep actoren zoals voor adviesorganisaties (die elkaars concurrenten zijn) als tussen de groepen actoren (bijvoorbeeld onderwijs en onderzoek die verschillende financieringssystemen hebben en anders aangestuurd worden).

Een resultaat van deze fragmentatie is dat kennis niet goed doorstroomt, partijen niet van elkaars projecten op de hoogte zijn en dezelfde innovaties op verschillende plekken worden ontwikkeld. Dit is inefficiënt en hierdoor bereikt cruciale kennis en innovatie soms ook niet alle partijen.

Eén van de belangrijkste uitdagingen binnen het Nederlandse AKIS is dus het sneller toepassen van ontwikkelde kennis. Stakeholders binnen het AKIS benadrukken het belang van het delen van goede ervaringen met toepassing van kennis en van sociale en technische innovatie.

We hebben de ambitie om te investeren in een beter AKIS en daarvoor willen we de volgende interventies en activiteiten inzetten:

I. Kennis
a. Erkenning en ondersteuning van onpartijdige adviseurs en coaches.
b. Betere toegang voor boeren tot advies en coaching door middel van vouchers voor advies.
c. Verbetering van de kennisstromen in het AKIS.

II. Netwerk
a. Een breder en intensiever nationaal GLB-netwerk dat de verschillende actoren actief met elkaar verbindt, projecten inventariseert en bij elkaar brengt en overzicht houdt op een goede werking van het AKIS.

III. Innovatie
a. Betere toegang tot innovatiemaatregelen met name via de EIP interventiemaatregel.
b. Meer samenhang in innovatieprojecten georganiseerd door het GLB netwerk.
c. Betere samenwerking in ondernemersgedreven projecten, o.a. in de waardeketen en voor gebiedsspecifieke doelen.

GLB Netwerk

Vooral het nieuwe GLB Netwerk krijgt een belangrijke rol in het ondersteunen en stimuleren van het AKIS. Via workshops, masterclasses, website en databestanden. Het netwerk kan hierbij voortbouwen op de goede ervaringen in het huige Plattelandsnetwerk.

Digitale strategie

Digitale technieken kunnen op verschillende plaatsen bijdragen aan de doelen van het NSP. Zowel op het gebied van kennisverspreiding, gebruik van data, slimme landbouw (precisielandbouw, robotisering), monitoring en controle.

Nederland zal inzetten op de ontwikkeling van slimme landbouw, onder meer door verdere ontwikkeling van precisielandbouw, digitalisering van data en digitale kennisoverdracht. Het GroenKennisnet (GKN) kan bijdragen aan kwaliteitsverbetering van een meer interactieve agrarische advisering.

Speciale aandacht is er voor de ondersteuning van nutriëntenmanagement door de introductie van een nutriëntentool in het kader van FaST (Farm Sustainbility tool for Nutrients). Onderzocht wordt hoe bestaande adviesmodules gebruikt kunnen worden om aan de Europese voorwaarden voor een digitaal nutriënten tool te voldoen.

De infrastructuur voor digitalisering (snel internet) is, in vergelijking met de rest van Europa, al op een hoog niveau. Dit betekent dat Nederland het NSP niet gaat gebruiken voor investeringen in de ICT infrastructuur.

Wilt u op de hoogte blijven van de ontwikkelingen en de besluitvorming?
Ga dan naar toekomstGLB.nl
of volg @toekomstGLB op Twitter

Strategisch Milieueffect-rapport GLB-NSP

Concept voor inspraak

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

8 november 2021

Project	Strategisch Milieueffect-rapport GLB-NSP
Opdrachtgever	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Document	Strategisch Milieueffectrapport
Status	Concept voor inspraak
Datum	8 november 2021
Referentie	127787/21-016.667
Projectcode	127787
Projectleider	B.A.J. Meeuwissen MSc
Projectdirecteur	ir. W. Hendriks
Auteur(s)	C.G. Sedee MSc (W+B), A.M.Y.E. de Rijck MSc (W+B), ir. J.P. Wagenaar (Louis Bolk Instituut)
Gecontroleerd door	B.A.J. Meeuwissen MSc
Goedgekeurd door	B.A.J. Meeuwissen MSc
Paraaf	

Adres

Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V.
Leeuwenbrug 8
Postbus 233
7400 AE Deventer
+31 (0)570 69 79 11
www.witteveenbos.com
KvK 38020751

Het kwaliteitsmanagementsysteem van Witteveen+Bos is gecertificeerd op basis van ISO 9001.
© Witteveen+Bos

Niets uit dit document mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt in enige vorm zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Witteveen+Bos noch mag het zonder dergelijke toestemming worden gebruikt voor enig ander werk dan waarvoor het is vervaardigd, behoudens schriftelijk anders overeengekomen. Witteveen+Bos aanvaardt geen aansprakelijkheid voor enigerlei schade die voortvloeit uit of verband houdt met het wijzigen van de inhoud van het door Witteveen+Bos geleverde document.

INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENTSAMENVATTING 5

1 INLEIDING 8

1.1 Aanleiding Strategisch Milieueffectrapport 8
1.2 Toetsing aan de m.e.r.-plicht 9
1.3 Te volgen procedure 9
1.4 Doel van dit S-MER 9
1.5 Leeswijzer 10

2 DOELEN, INRICHTING EN OPGAVEN NSP 11

2.1 De doelen van het NSP 11
2.2 Uitwerking van het GLB in het Nederlandse NSP 12
2.2.1 Hoofdopzet 12
2.2.2 Verdeling van de subsidies over verschillende pijlers en interventies 13
2.2.3 Conditionaliteiten en GLMC's 14
2.2.4 Eco-regeling 14
2.3 Besluitvorming van de EU 15

3 STAKEHOLDERMANAGEMENT 16

3.1 Stakeholdermanagement binnen het NSP in het kort 16
3.2 Betrokkenheid stakeholders S-MER 17

4 REFERENTIESITUATIE EN BEOORDELINGSKADER 18

4.1 Referentiesituatie 18
4.2 Beoordelingskader 19
4.3 Methodiek 21

5 ALTERNATIEVEN 22

5.1 Beleidsvarianten scenariostudie 22
5.2 MER-alternatieven 23

5.2.1 (Onderzoeks)alternatief MER-A 23
5.2.2 (Onderzoeks)alternatief MER-B 24
5.3 Aandachtspunten bij de alternatieven 26

6 EFFECTBEOORDELING 27

6.1 Klimaat 27
6.2 Bodemkwaliteit 28
6.3 Biodiversiteit 29
6.4 Gesloten kringlopen 30
6.5 Waterkwaliteit 31
6.6 Waterkwantiteit 32
6.7 Landschapskwaliteit 33
6.8 Maatschappelijke aspecten van voedsel 35
6.9 Dierenwelzijn 35
6.10 Regionale economie 36
6.11 Integrale beschouwing milieueffecten 37

7 KENNISLEEMTEN 40

8 MONITORING EN EVALUATIE 41

9 REFERENTIES 42

Laatste pagina 42

Bijlage(n) Aantal pagina's

I Eco-regeling 2
II Nadere detaillering verwerking Europees milieu- en natuurbeleid in Nederlandse praktijk 4

MANAGEMENTSAMENVATTING

Aanleiding S-MER

In Europa zijn de hoofdlijnen voor het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) voor de periode 2023 - 2027 vergaand uitgekristalliseerd. Alle lidstaten vertalen dit naar hun eigen situatie via een strategisch plan. In Nederland is dit het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP). Aan het vaststellen van het concept definitief GLB-NSP, dat ter goedkeuring aan de EU wordt aangeboden, is de verplichting tot opstelling van een strategisch milieueffectrapport (S-MER) gekoppeld vanuit de verordening voor het Nationaal Strategisch Plan.

Het GLB-NSP

In de nationale uitwerking van het GLB, het Nationaal Strategisch Plan, geven de lidstaten aan welke stimulerende maatregelen ('interventies') ze willen inzetten, die aansluiten op de specifieke eigen behoeften. In Nederland gebeurt dat in het GLB-NSP. Het GLB-NSP beschrijft de inzet van Nederland bij de besteding van de twee fondsen die Europa aan Nederland ter beschikking stelt voor de uitvoering van het GLB in de periode 2023 - 2027. Vanuit het garantiefonds worden onder andere de basispremie en eco-regeling gefinancierd. Het plattelandsfonds richt zich onder andere agrarisch natuur- en landshapsbeheer (ANLb), samenwerking, kennis en investeringen. Elke lidstaat kan kiezen om een deel van het budget uit het garantiefonds over te hevelen naar het plattelandsfonds.

Nederland zal het GLB-NSP eind 2021 indienen bij de Europese Commissie, die het in de loop van 2022 moet goedkeuren. Het nieuwe GLB zal starten op 1 januari 2023.

(Onderzoeks)alternatieven in het MER

MER alternatieven als hoeken van het speelveld

Het S-MER onderzoekt de milieueffecten van de hoeken van het speelveld waarbinnen de beleidskeuzes voor het GLB-NSP gemaakt worden. Hiertoe zijn twee (onderzoeks)alternatieven ontwikkeld die beide op een verschillende, eigen wijze invulling geven aan het GLB-NSP. Het S-MER levert milieu-informatie die gebruikt kan worden om de invulling van het NSP-GLB te bepalen. Daarbij kunnen elementen uit deze alternatieven gecombineerd worden.

De onderzochte alternatieven, die de hoeken van het speelveld duiden, zijn:

- **alternatief MER-A**: Dit alternatief kenmerkt zich door nadruk op relatief grote inkomenssteun in combinatie met algemene milieu- en biodiversiteitsverbetering door financiering van interventies, die boeren vrijwillig kunnen kiezen.
  De voorwaarden (GLMC's) waar een boer aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor de basispremie uit het garantiefonds zijn minder streng dan in alternatief B. Ook is er sprake van een kleiner overhevelingspercentage (15 %; M€ 108) en daarmee een hogere basis inkomenssteun (M€ 610). Tegelijkertijd is er een relatief groot bedrag beschikbaar waar een boer via de eco-regeling (M€ 180) beroep op kan doen (de resterende netto inkomenssteun bedraagt M€ 427). Een boer kan hiermee in grote mate zelf bepalen welke maatregelen gericht op ecologie, dierwelzijn en milieu hij treft, passend bij de bedrijfssituatie. Het overgehevelde budget naar het plattelandsfonds wordt in dit alternatief grotendeels ingezet op agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb) en niet-productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen. Daarnaast is er budget beschikbaar voor plattelandsontwikkeling via plattelandsinterventies (onder andere Leader) en een beperkt budget specifiek voor kennis en innovatie;
- **alternatief MER-B**: Dit alternatief kenmerkt zich door een relatief hoge normstelling voor de basispremie en een bijdrage vanuit het GLB aan twee gebiedsgerichte nationale beleidsmaatregelen: peilverhoging in veenweidegebieden en bufferzones rondom Natura 2000-gebieden.
  Om in aanmerking te komen voor de basispremie uit het garantiefonds gelden er aangescherpte voorwaarden (GLMC's) waar een boer aan moet voldoen ten opzichte van de eisen in het Europese akkoord. 30 % van het budget uit het garantiefonds (M€ 215) wordt overgeheveld naar het plattelandsfonds. Er is na overheveling ongeveer M€ 150 beschikbaar voor de eco-regeling en M€ 350

als netto inkomstenssteun. Het budget van pijler 2 is geconcentreerd op (gedeeltelijke) compensatie van inkomensverlies als gevolg van peilverhoging in veenweidegebieden en bufferzones rondom alle Natura 2000-gebieden. Voor beide geldt dat separate besluiten nodig zijn, buiten het GLB om. Het beschikbare budget vanuit het GLB-NSP kan gebruikt worden voor het realiseren van deze beleidsmaatregelen, nadat de besluiten genomen zijn, maar ook om boeren te stimuleren vrijwillig extensivering en waterpeilverhoging in te passen in hun bedrijfsvoering. De inzet van GLB-budgetten voor samenwerking dragen bij aan de realisatie van deze beleidsmaatregelen. In alternatief MER-B is er meer budget beschikbaar dan in MER-A voor plattelandsontwikkeling vanuit Leader en voor kennis en innovatie.

Milieueffecten alternatieven

Door middel van een kwalitatieve effectbeoordeling op basis van 'expert oordeel' zijn de milieueffecten in beeld gebracht voor de milieuthema's klimaat, bodemkwaliteit, biodiversiteit, sluiting van kringlopen, waterkwaliteit, waterkwantiteit, landschapskwaliteit, maatschappelijke aspecten van voedsel, dierwelzijn en regionale economie. De milieueffecten van het GLB-NSP zijn afgezet tegen de beleidsdoelen die in Nederland gelden rond diverse milieuthema's.

Veel interventies zorgen voor verbetering van de bodemkwaliteit, en hebben daarmee indirect positief effect op waterkwantiteit en -kwaliteit, biodiversiteit en sluiting van kringlopen op perceelsniveau. Er zijn weinig effecten op het sluiten van kringlopen op regionaal niveau, omdat maatregelen met name gericht zijn op het perceelsniveau en niet zozeer op samenwerking in de regio. Voor biologische landbouw mist stimulering van de vraag, waardoor potentiële positieve effecten gekoppeld aan uitbreiding van het areaal niet gerealiseerd worden.

Aandachtspunt voor het versterken van de landschapskwaliteit is de gebiedsgerichte invulling en samenhang tussen maatregelen, passend bij de karakteristieke eigenschappen van het landschap, aangezien in het GLB zelf landschapskwaliteit niet als doelstelling is geformuleerd. In het algemeen is geconcludeerd, dat samenwerking bij en professionalisering van de uitvoering belangrijk zijn om de beoogde kwaliteitswinst te behalen.

Conclusie alternatief MER-A

Alternatief A onderscheidt zich qua effecten van alternatief B door spreiding van positieve milieueffecten door het hele land, vooral op algemene biodiversiteit en beschermde soorten. De effecten op klimaat zijn aanzienlijk kleiner. Alternatief A biedt het meer kansen voor het versterken van de landschapskwaliteit, mits maatregelen op regionale schaal en in lijn met historische landschapsstructuren worden ingevuld. Effecten treden snel op, maar zijn onzeker door de vrijwilligheid qua deelname en keuze qua invulling door de individuele agrarische bedrijven. Samenwerking en professionalisering (bijvoorbeeld via een kennisregeling) bij de toepassing van maatregelen is nodig voor het beoogde milieueffect.

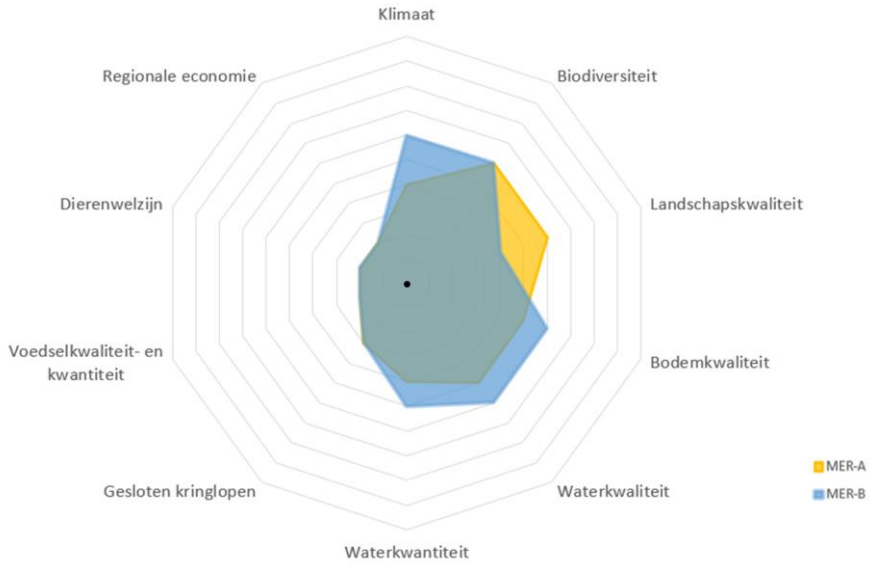
Conclusie alternatief MER-B

De inzet van het GLB ten behoeve van het Veenweideprogramma en bufferzones rondom Natura 2000-gebieden laat positieve milieueffecten zien, vooral op klimaat en beschermde natuurgebieden (Natura 2000), ofwel biodiversiteit. Daarnaast leiden de strengere eisen aan de GLMC's tot een betere sponswerking van de bodem en daarmee tot positieve effecten op met name waterkwaliteit, bodemkwaliteit en waterkwantiteit. De (iets minder omvangrijke) inzet van de eco-regelingen draagt bij aan de algemene biodiversiteit. Buffergebieden en peilaanpassingen in veenweidegebieden zijn echter niet met zekerheid gereed voor het einde van de GLB-periode, mede doordat er separate besluiten, los van het GLB, voor nodig zijn. Als hierdoor kleinere inspanningen worden geleverd dan in alternatief B aangenomen, zijn de effecten ook kleiner. Mogelijk kan de inzet van GLB-middelen boeren aanzetten om vooruitlopend op nationale besluitvorming vrijwillig over te gaan tot een bedrijfsvoering die (deels) past binnen buffergebieden of de beoogde peilverhogingen.

Vergelijking van alternatieven en evaluatie

Onderstaande afbeelding geeft de effectbeoordeling van de MER-alternatieven weer. Hoe verder het vlak de buitenranden van de roos reikt, hoe meer het alternatief naar verwachting bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen voor dat milieuthema.

Afbeelding 1 Weergave milieueffecten MER-A en MER-B



Bij de uitwerking van de effecten zijn de volgende aandachtspunten geconstateerd:

- voor meerdere GLMC's die bijdragen aan een verbetering van de bodemkwaliteit, waterkwaliteit en waterkwantiteit geldt dat er overlap is met de beoogde maatregelen in het (ontwerp) 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (NAP), zoals bufferstroken. Indien dit actieprogramma effectief wordt, behoren deze eisen tot de wet- en regelgeving. Boeren voldoen daarmee automatisch aan deze GLMC's. Aangezien het 7e NAP nog niet is vastgesteld zijn de effecten van deze GLMC's wel in dit S-MER beoordeeld. Vanuit de eco-regeling kunnen bovenwettelijke activiteiten uitgevoerd worden die aanvullend op het 7e NAP bijdragen aan een betere bodemkwaliteit, waterkwaliteit en waterkwantiteit;
- het kan zijn dat boeren vanwege een lagere basispremie in combinatie met hogere conditionaliteit afzien van deelname aan het GLB-NSP. Aangezien er nog te beperkt zicht is op een zogeheten 'deelnamebereidheid' is hier in de alternatieven en effectbeoordeling geen rekening mee gehouden. De alternatieven gaan uit van vergelijkbare deelname aan het GLB 2023-2027 met de deelname aan het lopende GLB. De effectbeoordeling gaat er vanuit dat het volledige beschikbare budget uit pijler 1 en pijler 2 benut wordt;
- er geldt geen verplichting tot het uitvoeren van activiteiten binnen de eco-regeling. Ook is het niet duidelijk welke kwaliteitseisen aan de verschillende activiteiten verbonden zijn. Deelname aan en wijze van invulling van de activiteiten in de eco-regeling is daarom een belangrijke leemte van kennis bij de effectbeoordeling. In minder mate geldt dit ook voor de inzet op ANLb.

1

INLEIDING

1.1 Aanleiding Strategisch Milieueffectrapport

GLB, NSP en strategisch MER

In Europa zijn de hoofdlijnen voor het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) voor de periode 2023 - 2027 vergaand uitgekristalliseerd. Daarbij is de afspraak gemaakt, dat alle lidstaten dit naar hun eigen situatie vertalen via een strategisch plan. In Nederland is dit het Nationaal Strategisch Plan (GLB-NSP). Aan het vaststellen van het concept definitief GLB-NSP, dat ter goedkeuring aan de EU wordt aangeboden, is de verplichting tot opstelling van een strategisch milieueffectrapport (S-MER) gekoppeld vanuit de concept-verordening voor het Nationaal Strategisch Plan [ref. 1]. Om eenieder ook inzicht te geven in de milieuoverwegingen die bij de besluitvorming een rol hebben gespeeld en hierop te kunnen reageren, is voorliggend concept S-MER ter inzage gelegd.

Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Het GLB is het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. De belangrijkste Europese doelstelling van het nieuwe GLB is de verdere verbetering van de duurzame ontwikkeling van landbouw, voeding en plattelandsgebieden. Dit is vertaald in drie algemene doelstellingen:

- bevorderen van een slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector om voedselzekerheid te garanderen;
- intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaat gerelateerde doelstellingen van de Unie;
- versterken van het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden.

Ook moet het GLB streven naar een modernisering van de landbouwsector door kennisstimulering en -deling, innovatie en digitalisering.

Het omvat twee pijlers met elk een eigen Europees begrotingsfonds:

- **pijler 1 - Garantiefonds**: deze omvat rechtstreekse betalingen (inkomenssteun via basispremie en eco-regeling) en marktmaatregelen (schoolmelk en -fruit, operationeel programma groenten en fruit, interventies, crisismaatregelen, …). Deze pijler wordt volledig gefinancierd door het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF);
- **pijler 2 - Plattelandsfonds**: deze omvat de plattelandsmaatregelen, die in het huidige GLB (2014-2020) zijn opgenomen in het PlattelandsOntwikkelingsPlan (POP 3). De Pijler 2-maatregelen worden gefinancierd vanuit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), maar – in tegenstelling tot het ELGF - is hier ook een verplichte cofinanciering vanuit de regio/lidstaat vereist.

Elke lidstaat kan kiezen om een deel van het budget uit het garantiefonds over te hevelen naar het plattelandsfonds.

Op 1 juni 2018 heeft de Europese Commissie voorstellen voor de GLB-verordeningen gepubliceerd. Het Europees Parlement, zal hier eind 2021 over stemmen. Hierna moet de Raad van de Europese Unie (‘de Raad’) er formeel ook nog mee instemmen. Pas na publicatie worden de verordeningen van kracht.

Het Nationaal Strategisch Plan

In de nationale uitwerking van het GLB, het Nationaal Strategisch Plan, geven de lidstaten aan welke stimulerende maatregelen ('interventies') ze willen inzetten, die aansluiten op de specifieke eigen behoeften. In Nederland gebeurt dat in het GLB-NSP. Het GLB-NSP beschrijft de inzet van Nederland bij de besteding van de twee fondsen die Europa aan Nederland ter beschikking stelt voor de uitvoering van het GLB in de periode 2023 - 2027. In het GLB-NSP worden zowel voor Pijler 1 (met uitzondering van een aantal marktmaatregelen) als Pijler 2 de verdeling en de te hanteren interventies voor de toekenning van de gelden aan bedrijven geconcretiseerd. Lidstaten hebben de mogelijkheid om geld over te hevelen van pijler 1 naar pijler 2.

In Nederland wordt het GLB-NSP gezamenlijk opgesteld door Rijk, Provincies en Waterschappen, met consultatie van belanghebbende maatschappelijke organisaties.

Lidstaten moeten vóór 1 januari 2022 een concept NSP indienen bij de Europese Commissie. De Commissie moet het plan beoordelen en in de loop van 2022 goedkeuren. Het nieuwe GLB zal starten op 1 januari 2023, twee jaar later dan oorspronkelijk in de voorstellen van de Europese Commissie voorzien.

1.2 Toetsing aan de m.e.r.-plicht

In de (concept)verordening voor het GLB [ref 1.] staat in artikel 95 dat in annex 1 van het NSP de belangrijkste resultaten van de strategische milieueffectbeoordeling opgenomen moeten worden. Artikel 103 van de conceptverordening geeft aan dat het daarbij gaat om een strategische milieueffectbeoordeling (=SMEB) als bedoeld in Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad. Die Richtlijn verplicht lidstaten tot het uitvoeren van een SMEB als het gaat om programma's die ge-cofinancierd worden door de EU en die 'ontwikkeld zijn voor agricultuur, bosbeheer en die een basis vormen voor toekomstige ontwikkelingen voor projecten', zoals die in bijlagen bij de Richtlijn genoemd worden.

De reden tot het opmaken van deze strategische milieueffectbeoordeling voor het GLB-NSP is uitsluitend vanuit de (concept) verordening voor het GLB verplicht. De procedure voor de milieueffectbeoordeling en de inhoud van het Milieueffectrapport volgen daarmee ook de kaders van deze verordening.

Het GLB-NSP is te beschouwen als een subsidieprogramma of een financieel plan. Het valt daarom niet onder het toepassingsgebied van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit MER) [ref. 2]. Dat impliceert ook dat daarmee een vormvrije m.e.r.-beoordeling gebruikt mag worden.

1.3 Te volgen procedure

Tijdens de ter inzagelegging van het S-MER kan iedereen hierop reageren. De inspraak op het S-MER richt zich op de juistheid en volledigheid van de milieueffectbeoordeling. Na de ter inzagelegging worden de binnengekomen zienswijzen beantwoord en indien nodig in het S-MER verwerkt. Vervolgens wordt het S-MER samen met het NSP aan de Europese Commissie voorgelegd.

1.4 Doel van dit S-MER

Het S-MER brengt de milieueffecten van het GLB-NSP in beeld, zodat de overheid de milieueffecten mee kan nemen bij de uitwerking van het GLB-NSP. Het S-MER is daarmee ondersteunend aan de besluitvorming over het GLB-NSP.
Voor dit doel zijn in dit S-MER zijn twee mogelijke alternatieven van het GLB-NSP uitgewerkt. De alternatieven wijken duidelijk van elkaar af om de effecten van verschillende beleidsopties goed in beeld te brengen. De Nederlandse overheid neemt deze inzichten mee in de overwegingen rond haar besluitvorming over het GLB-NSP. Het uiteindelijke GLB-NSP hoeft niet een van deze twee alternatieven te zijn, maar kan uit beide alternatieven elementen halen. Het MER is op 4 november 2021 inhoudelijk bevroren.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de doelen, de inrichting en de bijbehorende opgaven die betrekking hebben op het NSP. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe stakeholders betrokken zijn bij de uitwerking van het NSP en het S-MER. In hoofdstuk 4 is de 'referentiesituatie' gedefinieerd: de situatie waartegen de milieueffecten van het GLB-NSP worden afgezet. Ook staat in hoofdstuk 4 een toelichting op het gehanteerde beoordelingskader. De alternatieven die in dit S-MER zijn onderzocht zijn beschreven in Hoofdstuk 5. Vervolgens zijn de milieueffecten van deze alternatieven bepaald en toegelicht in Hoofdstuk 6. De milieueffecten zijn hierin per milieuthema onderbouwd en vervolgens integraal per MER-alternatief beschouwd. Dit S-MER sluit af met een toelichting van de kennisleemten bij de strategische milieueffectbeoordeling en aandachtspunten voor monitoring en evaluatie (hoofdstuk 7 en 8). Hoofdstuk 9 bevat een overzicht van de referenties.

2

DOELEN, INRICHTING EN OPGAVEN NSP

2.1 De doelen van het NSP

Landbouwbeleid is één van de oudste beleidsterreinen van de Europese Unie. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) wordt vastgelegd in drie verordeningen. De Europese Commissie heeft daar in 2018 voorstellen voor gepubliceerd. In één daarvan, de strategische plan verordening, worden drie hoofddoelen en negen subdoelen voor het GLB vastgelegd. Deze zijn in de deze paragraaf gegeven.[1] Kennis, innovatie en netwerkvorming zijn daarvoor belangrijke 'smeermiddelen'. Deze zijn nodig om de hoofddoelen te behalen, maar zijn geen doel op zich.

Hoofddoelen[2]

1 **slimme veerkrachtige landbouw**: Een slimme, veerkrachtige landbouw kan goed inspelen op de nieuwe eisen vanuit de maatschappij. Ook is de landbouw voorbereid voor veranderingen in de toekomst, bijvoorbeeld door klimaatverandering. Daarnaast is de boer in staat een goede boterham te verdienen met de productie van voedsel;
2 **milieu, biodiversiteit en klimaat**: De landbouw is sterk afhankelijk van een goede leefomgeving, bodem, water en luchtkwaliteit. De landbouw speelt een rol bij problemen met milieu, biodiversiteit en klimaat, maar kan ook zeker bijdragen aan de oplossing. Er moet dus een omslag komen naar een toekomstbestendige landbouw;
3 **brede plattelandsontwikkeling**: Het platteland draait om meer dan de productie van voedsel alleen. Het is belangrijk dat het platteland aantrekkelijk en leefbaar blijft.

Subdoelen

a. een leefbaar landbouwinkomen en voedselzekerheid;
b. concurrentie vermogen;
c. positie in de waardeketen;
d. klimaatverandering en duurzame energie;
e. efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht;
f. bescherming van de biodiversiteit;
g. jonge landbouwers;
h. ontwikkeling in plattelandsgebieden;
i. maatschappelijke verwachtingen waarmaken inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn.

[1] De informatie in dit hoofdstuk is afkomstig uit de website https://nsp-toekomstglb.nl/.

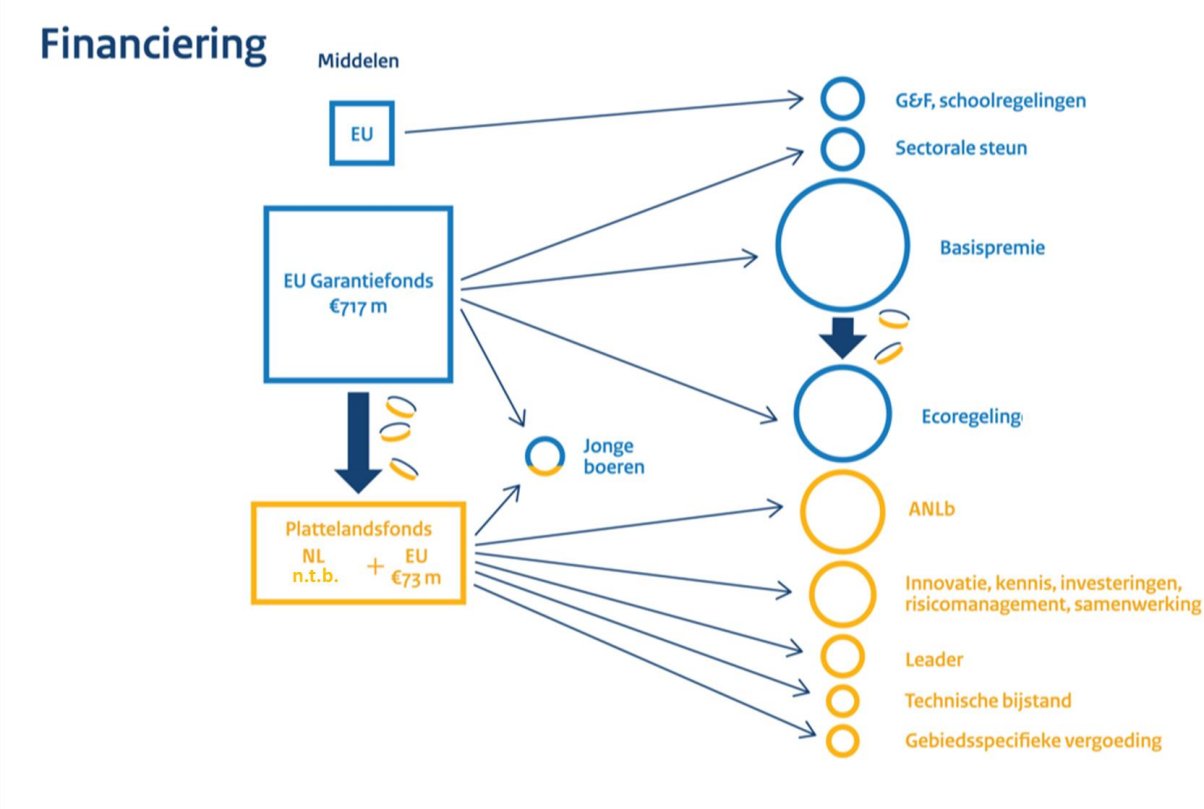
[2] Dit is een vrije vertaling van de doelen van het GLB, zoals opgenomen in de eerste publieksversie van het NSP op https://nsp-toekomstglb.nl/.

2.2 Uitwerking van het GLB in het Nederlandse NSP

2.2.1 Hoofdopzet

De hoofdopzet van het GLB in Nederland is weergegeven in Afbeelding 2.1. Daarin zijn links de twee pijlers te herkennen (garantiefonds, plattelandsfonds) en is de verdeling in interventietypen rechts verbeeld. De belangrijkste interventietypen in het garantiefonds en plattelandsfonds zijn onder de figuur toegelicht.

Afbeelding 2.1 Hoofdopzet GLB-NSP



Garantiefonds (pijler 1)

- de **basispremie** (ook wel hectaresteun of directe inkomensondersteuning genoemd). Aan het toekennen van de basispremie worden in het GLB 2023 - 2027 voorwaarden (verder te noemen: conditionaliteiten) gekoppeld, die de verduurzaming ondersteunen, zie paragraaf 2.2.3. De interventietypen 'basisinkomenssteun voor duurzaamheid' en 'aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid' vallen onder de basispremie;
- de **eco-regeling**. Dit is een nieuw instrument. De EU verplicht lidstaten tot het aanbieden van één of meerdere eco-regelingen. Nederland kiest er voor te werken met 1 eco-regeling met daaronder verschillende eco-activiteiten. Boeren kunnen zelf besluiten of, in welke mate en op welke wijze ze hiervan gebruik willen maken. Dit betreft het interventietype 'regelingen voor klimaat en milieu';
- **sectorale steun**. Deze steun richt zich op producentenorganisaties. Maximaal 3 % van het garantiefonds mag hiervoor worden ingezet. Producentenorganisaties spelen een rol in het versterken van de positie van agrariërs. Bijvoorbeeld door afspraken te maken met ketenpartijen, duurzaamheidseisen te stellen of aan marktconcepten te werken. De uitvoering van zo'n plan kan gesteund worden met GLB-geld. De schoolfruitregelingen en sectorale steun voor Groente en Fruit worden separaat bekostigd vanuit de EU en gaan dus niet ten laste van het garantiefonds;
- **jonge boeren**. Dit betreft het interventietype 'aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers', die ook voor 'zij-instromers' openstaat.

Plattelandsfonds (pijler 2)

- het **agrarisch natuur en landschapsbeheer** (ANLb). Dit is een instrument waarbij agrariërs gezamenlijk werken aan betere leefgebieden voor biodiversiteit. Daarvoor ontvangen zij een vergoeding. De ambitie is om de ANLb voort te zetten, te verbeteren en de collectieve inzet te benutten voor klimaat en water. Zo kunnen meer boeren meedoen en kunnen zij meer positieve impact maken op natuur- en klimaatdoelen. Dit betreft het interventietype 'milieu-, klimaat- en andere beheersverbintenissen;
- het stimuleren van **innovatie, kennis, samenwerking en investeringen**. In de omslag naar een duurzame landbouw is inzet hierop heel belangrijk. De ambities is om hier meer budget op in te zetten. Interventietypen die hier onder vallen zijn:
  - **investeringen**: er wordt onderscheid gemaakt tussen niet-productieve investeringen en productieve investeringen. *Niet-productieve investeringen* dragen niet direct positief bij aan het bedrijfsresultaat en/of waardevermeerdering van het bedrijf. Het betreft investeringen die betrekking hebben op de inrichting van het landelijk gebied en het terugdringen van de belasting voor doelstellingen aangaande klimaat, biodiversiteit, water, bodem, lucht, landschap. *Productieve investeringen* zijn gericht op het behoud van een veerkrachtige en toekomstgerichte landbouwsector en het versterken van het concurrentie- en verdienvermogen. Het ondersteunt de landbouwer om zijn bedrijf verder te verduurzamen. Tevens kunnen hiermee kostenbesparingen worden gerealiseerd door gebruik van vernieuwde productiemethoden, data en efficiënter gebruik van (natuurlijke) grondstoffen. De investeringen hebben onder andere betrekking op bedrijfsmiddelen en installaties;
  - **risicobeheersinstrumenten**: bijvoorbeeld een brede weersverzekering;
  - **samenwerking**: versterken van samenwerking voor het realiseren van integrale gebiedsopgaven;
  - **kennisuitwisseling en informatie**;
- **leader:** het subsidieprogramma voor samenwerkingsprojecten gericht op plattelandsontwikkeling;
- **gebiedsspecifieke vergoedingen:** Er zullen pilots worden uitgevoerd om te kijken of agrariërs in bepaalde gebieden met extra overheids- of natuurlijke beperkingen extra vergoedingen kunnen ontvangen, als zij voldoen aan extra duurzaamheidsvoorwaarden. Denk aan veengebieden in de kustvlakte of aan de hoge zandgronden. Interventietypen die hierbij horen zijn 'natuurlijke beperkingen of andere gebiedsspecifieke beperkingen' en 'gebiedsspecifieke nadelen als gevolg van bepaalde verplichte vereisten';
- **technische bijstand:** beschikbaar budget voor monitoring en evaluatie van de maatregelen;
- **jonge boeren:** Dit betreft het interventietype 'vestiging van jonge landbouwers'. extra inkomenssteun voor jonge boeren draagt bij aan een acceptabel inkomen voor jonge landbouwers bij de start van hun agrarisch ondernemerschap.

2.2.2 Verdeling van de subsidies over verschillende pijlers en interventies

De kernvraag is: hoeveel komt er nu precies voor de verschillende interventietypen beschikbaar en onder welke voorwaarden?

Dat begint met de budgetten die Nederland vanuit de EU heeft gekregen voor beide fondsen en vervolgens de vraag hoeveel geld er overgeheveld gaat worden van het garantiefonds (pijler 1) naar het plattelandsfonds (pijler 2). Een reden om dat te doen, is dat je met behulp van het plattelandsfonds doel- en gebiedsgerichte acties kunt inzetten, bijvoorbeeld als het om stikstof, droogte, klimaat, of over het stimuleren van weidevogels en andere biodiversiteit gaat. Europa schrijft voor dat Nederland maximaal 42 % kan overhevelen, (25 % vrij, 15 % voor leefomgeving en klimaatdoelen en 2 % voor jonge boeren).

Een belangrijke afweging is hoeveel budget beschikbaar komt voor de eco-regeling. Minimaal 25 % van het budget dat na overheveling in het garantiefonds (pijler 1) resteert, moet aan de eco-regeling worden besteed. Het percentage van de eco-regeling heeft daarmee ook direct gevolgen voor de hoogte van de basispremie. Als meer wordt ingezet op overheveling naar pijler 2 én op de eco-regeling, betekent dit dat de basispremie lager wordt.

In het nieuwe GLB moet minimaal 35 % van het budget uit het plattelandsfonds (pijler 2) aan groene doelen worden besteed. Onder groene doelen wordt het ANLb verstaan, maar ook andere investeringen die aantoonbaar primair gericht zijn op vergroening van de sector. Daarnaast geldt dat minimaal 3 % van het GLB budget besteed moet worden aan jonge landbouwers. Dit kan uit zowel het garantiefonds, als het plattelandsfonds komen, of een combinatie van beide. De verdeling van de subsidiebedragen is een belangrijke aanleiding voor de ontwikkeling van alternatieven in dit MER.

2.2.3 Conditionaliteiten en GLMC's

Boeren kunnen aanspraak maken op hectaresteun als ze voldoen aan de (inter)nationale regelgeving en aan voorwaarden die aan het GLB gekoppeld zijn, de zogenaamde conditionaliteiten. Conditionaliteit is een optelsom van onder meer de huidige vergroeningseisen en de nieuwe normen voor goede landbouw- en milieupraktijken (GLMC's). Het stellen van conditionaliteiten heeft als doel om te voorkomen dat activiteiten die een agrariër onderneemt een negatiever effect hebben op klimaat en leefomgeving.

De toe te passen GLMC's zijn:
1 behoud van blijvend grasland;
2 bescherming van wetlands en veengebieden;
3 verbod op het verbranden van stoppels;
4 aanleg van bufferstroken langs waterlopen;
5 bodembewerkingsbeheer, ter vermindering van het risico van bodemdegradatie en erosie;
6 minimale bodembedekking om in de meest kwetsbare periode kale grond te voorkomen;
7 vruchtwisseling op bouwland;
8 minimumaandeel landbouwareaal dat gewijd is aan niet-productieve oppervlakten of elementen;
9 verbod op het ploegen ecologisch kwetsbaar blijvend grasland in Natura 2000-gebieden.

De lidstaten kunnen de GLMC's voor een deel zelf invullen, zolang aan de doelen vanuit de verordening wordt voldaan.

De hectares waarvoor de agrariër een aanvraag kan indienen, veranderen. Het nieuwe GLB laat het systeem met rechten los. De basispremie wordt uitbetaald op hectares landbouwgrond die ter beschikking staan van de landbouwer. Landschapselementen, zoals heggen, hagen, bomenrijen, poelen en boerensloten, die grenzen aan de beteelbare oppervlakte, en ter beschikking staan van de landbouwer tellen hierin ook mee.

2.2.4 Eco-regeling

Als boeren qua biodiversiteit en milieu verder willen gaan dan de conditionaliteiten bij de basispremie, kiezen zij zelf binnen de eco-regeling voor de eco-activiteiten die passen bij hun bedrijf. Dit zijn doelgerichte betalingen voor activiteiten die zij zelf uitvoeren. Een overzicht van mogelijke eco-maatregelen is opgenomen in bijlage I.

Afhankelijk van het budget dat beschikbaar is en de prijs die voor het uitvoeren van een eco-activiteit wordt betaald, kunnen meer boeren gebruik maken van de eco-regeling en/of kunnen per boer meer activiteiten worden gefinancierd. Daarmee is de omvang in ha van in Nederland uitgevoerde eco-maatregelen direct gekoppeld aan het budget. De omvang van het budget voor de eco-regeling is onderdeel van de samen te stellen alternatieven die in dit MER worden onderzocht.

2.3 Besluitvorming van de EU

Het proces naar een nieuw GLB startte in 2017 door de Europese Commissie en begon met enkele consultaties. In 2018 werden de eerste voorstellen voor de herziening van het GLB gepubliceerd. In 2020 hebben beide wetgevers, de Raad van landbouwministers en het Europees Parlement, hun positie vastgesteld en zijn de onderhandelingen begonnen. Eind juni 2021 kwam het binnen de EU tot een akkoord op hoofdlijnen. Dit Europese akkoord is beïnvloed door de Europese Green Deal die de Europese Commissie in 2019 heeft gepubliceerd, en de Farm to Fork-strategie die daar op voortborduurt. Inmiddels zijn de teksten van de strategisch planverordening volledig uitgewerkt en liggen voor bij het Europees Parlement.

De strategisch planverordening heeft de volgende voor het S-MER relevante hoofdpunten:

- in de nationale GLB's moet minimaal 25 % van het eerste pijlerbudget (na eventuele overheveling tussen de pijlers) ingezet worden voor de eco-regelingen. Er is een leerperiode en beperkte flexibiliteit;
- de breedte van 'bufferstroken' langs sloten en mogelijke uitzonderingen daarop (GLMC 4). Een bufferzone betekent dat er geen mest en gewasbeschermingsmiddelen gebruikt mogen worden langs het water. Algemene regel is dat deze stroken 3 m breed zijn. Uitzonderingen zijn mogelijk voor gebieden met veel sloten, mits goed onderbouwd;
- vruchtwisseling (gewasrotatie) (GLMC 7). Dit gaat over de voorwaarde dat op bouwland gewassen afgewisseld moeten worden. Algemene regel is dat ten minste eenmaal per jaar op perceelniveau van gewas wordt gewisseld. Maar er kan in gebieden ook gekozen worden gekozen voor gewasdiversificatie voor behoud van de bodemkwaliteit;
- niet productieve grond (GLMC 8): Op welk gedeelte van bouwland (akkers) geen landbouwproductie plaatsvindt, maar waar randen zijn aangelegd, landschapselementen staan of boerensloten liggen. In principe geldt een minimumaandeel van 4 % van het bouwland op bedrijfsniveau. Als een boer kiest voor ten minste 7 % niet-productieve oppervlakte, dan mag 4 % daarvan vergoed worden via bijvoorbeeld eco-activiteiten of hij mag 4 % daarvan invullen met vanggewassen of stikstofbindende gewassen, zonder gebruik te maken van gewasbeschermingsmiddelen;
- herverdeling van directe betalingen. Lidstaten wordt verplicht minimaal 10 % van het eerste pijlerbudget voor hectarepremies te herverdelen van grotere naar kleinere bedrijven. Tenzij aangetoond wordt dat herverdeling al met andere instrumenten, zoals plafonnering bereikt wordt.

Bij de verdere uitwerking voor de Nederlandse situatie is gezocht naar een balans die een toekomstbestendig verdienmodel ondersteunt: winstgevend, duurzaam en toepasbaar.

3

STAKEHOLDERMANAGEMENT

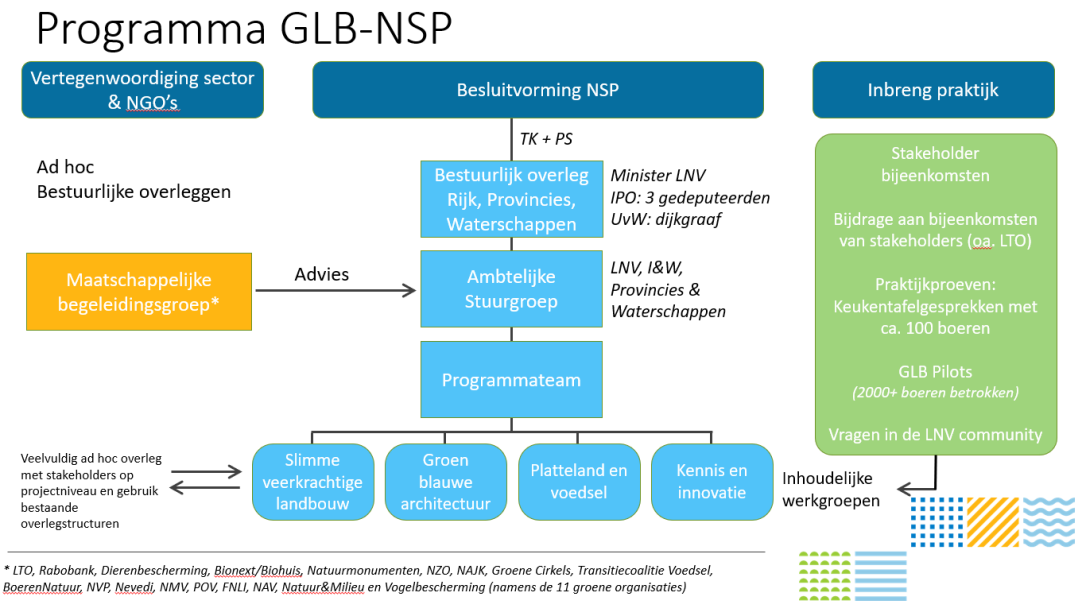
3.1 Stakeholdermanagement binnen het NSP in het kort

Het GLB-NSP is in nauw overleg met diverse stakeholders vormgegeven, omdat het Ministerie van LNV draagvlak zeer belangrijk vindt. Stakeholders zijn als volgt betrokken bij het opstellen van het NSP:

- het NSP wordt door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) gezamenlijk opgesteld, in nauwe samenwerking met de Unie van Waterschappen (UvW) en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W);
- de belanghebbenden zijn in de breed samengestelde Maatschappelijke Begeleidingsgroep vertegenwoordigd. Zij zijn op ambtelijk en bestuurlijk niveau meerdere malen geconsulteerd over het werkproces en de inhoudelijke invulling van het NSP. Deelnemers aan deze begeleidingsgroep zijn weergegeven in de voetnoot van afbeelding 3.1;
- kennis uit de praktijk is onder meer binnen gehaald via de GLB-Pilots, waar meerdere mogelijke maatregelen voor de eco-regeling ontwikkeld en getest zijn. Daarnaast is de zogenaamde praktijktoets uitgevoerd, waar een concept eco-regeling getoetst is met een rekentool aan de keukentafel van 69 boeren, en gesprekken met 50 andere boeren;
- alle belanghebbenden konden en kunnen kennis nemen van de ontwikkeling van het nieuwe GLB via de website toekomstglb.nl. Zij hebben hun inbreng kunnen leveren op online conferenties, kleinere thema gerichte bijeenkomsten en via de emailpostbus van hetnieuweGLB;
- er is gelegenheid om tijdens de formele inspraak op het S-MER deze in te zien en daarop in te spreken.

Bovenstaande is schematisch weergegeven in onderstaande afbeelding 3.1.

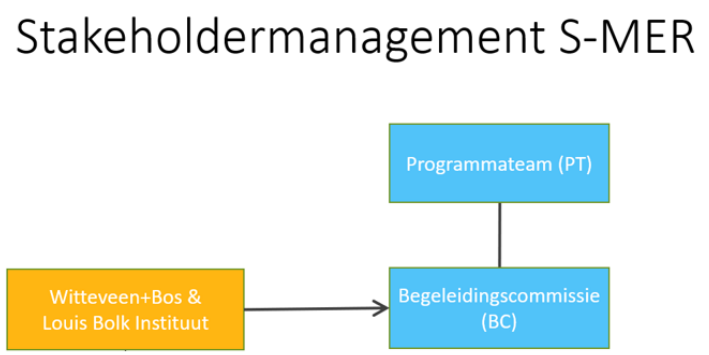
Afbeelding 3.1 Overzicht programma NSP (bron: ministerie van LNV)



3.2 Betrokkenheid stakeholders S-MER

Voorafgaand aan het opstellen van het S-MER is deze aangekondigd binnen het Programmateam en betrokken stakeholders en heeft men wensen ten aanzien van de scope van het S-MER kunnen aangeven. Binnen het proces tot het maken van dit voorliggend S-MER is intensief contact geweest tussen de opstellers van het S-MER en de begeleidingscommissie die vanuit het programmateam is samengesteld. De begeleidingscommissie bestond uit een vertegenwoordiger van het Programmateam (PT) vanuit LNV, het IPO, de UvW en de RVO. Daarnaast zijn hoofdzaken direct gedeeld met het programmateam, waarin alle beheers-autoriteiten vertegenwoordigd waren. Afbeelding 3.2 geeft dit schematisch weer.

Afbeelding 3.2 Betrokkenheid stakeholders S-MER



Iedereen in Nederland kan, ten tijde van de ter inzage legging, op de volledigheid en juistheid van het concept S-MER reageren.

4

REFERENTIESITUATIE EN BEOORDELINGSKADER

4.1 Referentiesituatie

Besloten is, om de effecten van het GLB-NSP af te zetten tegen de beleidsdoelen die in Nederland en Europa gelden rond diverse milieuthema's. Deze keuze is gemaakt vanuit de vraagstelling voor het MER. Het overzicht van deze beleidsdoelen is weergegeven in Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Beleidsstukken Nederland en Europa, informatie is voornamelijk afkomstig uit van Maaswaal, 2021 [ref. 3], volledige overzicht is opgenomen in bijlage II

Beleidsstuk	Vertaling in Nederland
Biodiversiteit	
vogel- en habitatrichtlijn (2009/147/EG | 92/43/EEG), mede vertaald in de Prioritised Action Framework (PAF)	gebieden zijn vastgesteld, opstelling en uitvoering van beheerplannen voor elk gebied, gericht op behalen van doelstellingen Voor de invulling van het PAF is er aansluiting gezocht met het Deltaplan Biodiversiteitsherstel en het aanvalsplan Grutto
structurele Aanpak Stikstof (nog niet gereed)	het is essentieel dat stikstofemissie en -neerslag beneden de kritische depositiewaarde (KDW) worden gebracht, zodat de natuur zich kan herstellen en floreren. In 2018 werd in Nederland de KDW op 78 procent van het areaal stikstofgevoelige natuur binnen Natura 2000-gebieden overschreden. Er lopen 17 verschillende bronmaatregelen met bijbehorende stikstofreducties
Water	
kaderrichtlijn Water (KRW). (Richtlijn 2000/60/EG) en Stroomgebiedbeheerplannen (SGBP's).	het Nederlandse SGBP 2016-2021 bevat 1847 maatregelen die in planuitwerking of uitvoering zijn. Het ontwerp SGBP voor 2022-2027 ligt ter inzage tot 21-12-2021
	in Nederland lopen er in het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) ruim 450 projecten in 2020-2027 om samenwerking tussen agrarisch bedrijfsleven en waterbeheerders te versterken
nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EEG)	in het Zesde Nederlandse actieprogramma (2018-2021) zijn er bijvoorbeeld in 2019 strengere eisen gesteld aan het vernietigen van grasland en aan het hebben van vanggewas na maïs op zand- en lössgrond. Momenteel wordt het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (7e NAP) opgesteld, met name gericht op waterkwaliteit
deltaprogramma Zoetwater	hoofddoel is dat Nederland in 2050 weerbaar is tegen zoetwatertekort. Vanuit dit programma werkt Nederland aan voldoende zoetwater van goede kwaliteit
Gewasbescherming	
richtlijn over een duurzaam gebruik van pesticiden (Richtlijn 2009/128/EG)	dit heeft in Nederland geleid tot de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 met de centrale ambitie om de transitie van de land- en tuinbouw in Nederland naar emissiereductie, een duurzame productie met weerbare planten en teeltsystemen en een sterkere verbinding tussen land- en tuinbouw en natuur te brengen. Om deze doelen te realiseren is een breed scala aan maatregelen ingezet

Lucht	
EU-richtlijn voor luchtkwaliteit (Richtlijn 2008/50/EG)	in Nederland is vanwege deze richtlijn het Schone Lucht Akkoord, dat voortbouwt op het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, gesloten om luchtverontreiniging tegen te gaan. Hierin is opgenomen dat landbouwemissies met 37 % in 2030 moeten gereduceerd zijn ten opzichte van 2016
de National Emission Ceiling (NEC-richtlijn); Richtlijn (EU) 2016/2284	het nationaal NEC-programma is opgenomen in het Schone Lucht Akkoord
Klimaat	
effort Sharing Regulation (Verordening 2018/842)	hiertoe worden bindende nationale doelstellingen voor emissiereducties opgesteld
de EU verordening op Land Use, Land Use Change and Forestry (Verordening EU 2018/841)	deze verordening werkt in Nederland door in de Landelijke Bossenstrategie, het Nationaal Programma Landbouwbodems en het Veenweideprogramma
	de **Landelijke Bossenstrategie** moet ervoor zorgen dat meer CO_2 wordt vastgelegd in bos en bomen en de biodiversiteit in bossen wordt versterkt
	het **Nationaal Programma Landbouwbodem** heeft als doelstelling publieke en private partijen te committeren aan het streefdoel alle 1,85 miljoen hectare landbouwbodems in Nederland in 2030 duurzaam beheerd te hebben. Dit is deels gekoppeld aan het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer
	voor veenweidegebieden in Nederland is een doelstelling tot beperking van de CO_2-uitstoot door oxidatie. opgenomen in het Klimaatakkoord. Binnen het **Veenweideprogramma** zijn voor de vier veenweideregio's vanaf 2019 demo's en pilots gedefinieerd voor waterpeilverhogingen, die lopen tot 2021/2023
Europese Governance-verordening (Verordening EU 2018/1999)	het Nederlandse Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) bevat de doelstelling om 49 % minder broeikasgassen uit te stoten in 2030 en voor 2050 95 % reductie te realiseren. Voor de landbouwsector ligt er een additionele opgave van 3,5 Mton CO_2-equivalent reductie tot 27,6 Mton in 2030 en energieneutraliteit in 2050
klimaatakkoord (2019)	in het Klimaatakkoord hebben bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden afspraken gemaakt om gezamenlijk de uitstoot van broeikasgassen in Nederland in 2030 ongeveer te halveren (vergeleken met 1990). Voor landbouw en landgebruik is de doelstelling dat deze in 2050 klimaatneutraal zijn. Om de uitstoot van broeikasgassen door veenweidegebieden omlaag te brengen zijn specifieke afspraken gemaakt
Energie	
EED-richtlijn (Richtlijn EU 2018/2002)	in Nederland bedraagt de verplichte energiebesparing vanuit de EU circa 925 petajoule voor de periode van 2021-2030
RED-richtlijn (Richtlijn EU 2018/2001)	Nederland zet in op 27 % hernieuwbare energie in 2030
Landschap	
Europese Landschapsconventie	in NOVI zijn landschappen van bijzondere betekenis aangeduid in de NOVI

4.2 Beoordelingskader

Voor dit S-MER is gezocht naar een integraal beoordelingskader op het gebied van milieu, dat goed aansluit bij de aanbevelingen van de Europese Commissie, de kenmerken van het landelijk gebied en daarnaast draagvlak heeft. Het ontwikkelde beoordelingskader in de pilot landschapsinclusieve landbouw van het College van Rijksadviseurs [ref. 4] voldoet aan deze eisen. Dit beoordelingskader besteedt op strategisch niveau aandacht aan alle relevante milieuaspecten en is goed toepasbaar in een kwalitatieve beoordeling. Ook heeft het de mogelijkheid goed beeldend te presenteren. Het kader is inmiddels ook bij de beoordeling van andere (provinciale) beleidsopgaven toegepast daarmee biedt dit kader een volledige en gedragen grondslag voor de uitgevoerde effectbepaling. Daarom is het beoordelingskader uit de pilot ook in dit S-MER gebruikt als beoordelingskader.

Een korte samenvatting van de tien criteria uit het beoordelingskader is opgenomen in afbeelding 4.1.

Afbeelding 4.1 Beoordelingskader pilot Landschapsinclusieve Landbouw

Thema	Huidig beleid	
1. Klimaat	Klimaatakkoord, Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw	
2. Bodemkwaliteit	Actieagenda voor Duurzaam Agrarisch Bodembeheer. Bodemstrategie: alle landbouwbodems duurzaam beheerd in 2030	
3. Waterkwaliteit	Normen drinkwaterbesluit en NPK-normen. Kader Richtlijn Water (KRW). Ecologische sleutelfactoren	
4. Waterkwantiteit	Peilbesluiten (Instrument voor het waterpeilbeheer, IWP), Waterbeleid voor de 21e eeuw (WB21), Deltaplan Zoetwater, Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)	
5. Biodiversiteit & natuur	Deltaplan Biodiversiteitsherstel; Argi Targets CBD, Biodiversiteitsdoel EU	Overkoepelend: NOVI, POVI, GOVI, Interbestuurlijk programma (IBP)
6. Gesloten kringlopen	Visie 'Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden' (kringlooplandbouw)	
7. Landschapskwaliteit	Europees landschapsverdrag, Natuurnetwerk Nederland, GLB	
8. Voedselkwaliteit – en kwantiteit	Voedselveiligheid, Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)	
9. Dierenwelzijn	Wet Dieren, EU-keurmerk	
10. Economie	De economie is randvoorwaardelijkheid. Het doel is dat de boeren voldoende inkomen hebben en de financiële middelen om landschapsinclusieve landbouw vorm te geven	

N.B.: peilbesluiten zijn geen beleid, maar juridische vastlegging van beleid. Peilbesluiten zijn dus geen onderdeel van het beoordelingskader voor dit S-MER. HWBP is ook geen onderdeel van het beoordelingskader voor dit S-MER, want is een projectenprogramma.

Hieronder is per thema kort aangegeven waar het op doelt:

1 **klimaat**. Doel is om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Dit betekent dat de energieproductie- en consumptie van de landbouw in balans moet zijn, net als de uitstoot en compensatie van broeikasgassen;
2 **bodemkwaliteit**. Doel is in 2030 dat 'alle Nederlandse landbouwgronden duurzaam beheerd worden'. Een concrete invulling is bijvoorbeeld een vooruitgang van de zes elementen van bodemkwaliteit: 'organische stof, bodemleven, bodemchemie, waterhuishouding, bodemstructuur en beworteling';
3 **waterkwaliteit**. De KRW heeft als doel de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen, en specifiek voor 2027 dat álle wateren een goede chemische en ecologische toestand hebben. De nitraatrichtlijn is erop gericht de waterkwaliteit in heel Europa te beschermen door te voorkomen dat nitraten uit agrarische bronnen het grond- en oppervlaktewater verontreinigen en door goede landbouwpraktijken te stimuleren. Verder zijn voor dit criterium van belang: verzilting en het drinkwaterbesluit;
4 **waterkwantiteit**. Hierin is de belangrijkste richtlijn het 'Deltaprogramma Zoetwater'. Om de negatieve gevolgen van verdroging en verzilting te beperken is het van groot belang dat er voldoende zoetwater voorradig is. Door robuuste ingrepen, zoals het vergroten van de zoetwaterlens, waterberging en het verbeteren van de vochthuishouding in de bodem worden de negatieve gevolgen van verzilting tegengegaan;
5 **biodiversiteit en natuur**. De belangrijkste doelen zijn het ombuigen van biodiversiteitsverlies naar behoud en herstel. Gestreefd wordt naar een chemievrije landbouw met een duurzame bewerking van de grond. Hierbij is duurzaam management van de teelt van belang waardoor de ecosystemen in het landelijk gebied, inclusief het bodemleven zich kunnen herstellen. Behoud en herstel van de kwaliteit van Vogel- en Habitatrichtlijn gebieden is hiervoor de basis;
6 **gesloten kringlopen**. Kringlooplandbouw betekent dat nutriënten zoveel mogelijk in de kringloop blijven en zo weinig mogelijk verloren gaan naar het milieu. Minimale inputs, efficiënt gebruik van nutriënten op gebiedsschaal en retour van de outputs in een gebied zijn belangrijke strategieën om dit doel te verwezenlijken;
7 **landschapskwaliteit**. Het bevorderen van de bescherming, beheer en de inrichting van landschappen en de Europese samenwerking op deze gebieden. De landschappelijke diversiteit moet worden versterkt door het landgebruik weer af te stemmen op de natuurlijke condities; verschillen tussen hoog-laag, nat-droog, openheid-geslotenheid op perceelniveau en gebiedsniveau;

8 **voedselkwaliteit en - kwantiteit**. Het GLB moet ervoor zorgen dat in de Europese Unie voldoende voedsel tegen een redelijke prijs wordt geproduceerd. Het beleid van de Europese Unie inzake voedselveiligheid is gericht op de bescherming van consumenten en tegelijkertijd op het garanderen van de goede werking van de interne markt;
9 **dierenwelzijn**. De toekomstige opgave is om het dierwelzijn op een niveau te behouden of te krijgen dat voldoet aan de eisen van de 'Wet dieren'. Deze wet stelt dat dieren een eigen waarde hebben en wezens met een gevoel zijn;
10 **regionale economie**. Economie is niet een directe beleidsopgave. Voldoende perspectief voor grondbeheerders binnen de gestelde ambities is een essentiële randvoorwaarde voor een duurzame en inclusieve landbouw en het realiseren van de negen andere doelen uit de meetlat.

4.3 Methodiek

Inzet specialisten

Gezien de beperkte doorlooptijd die beschikbaar was voor het opstellen van het S-MER, is gekozen voor toepassing van kwalitatieve effectbeoordeling, met als uitgangspunt de methode 'expert oordeel' van Goossens en Cooke [ref. 5]. Daarbij zijn de specialisten betrokken met expertise op gebied van: klimaat, biodiversiteit, waterkwaliteit, waterkwantiteit, gesloten kringlopen, dierenwelzijn en landschapskwaliteit.

Afstemming met SWOT en ex ante evaluatie

Bij de opstelling van het MER is aangesloten bij de uitkomsten van de SWOT-analyse die voor het GLB-NSP is uitgevoerd [ref. 6] en was de scenariostudie [ref. 7] een belangrijke basis voor de alternatiefontwikkeling.

Parrallel aan het SMEB traject loopt de ex ante evaluatie [ref. 8]. Met de betrokken evaluator is door de opstellers van dit S-MER nauw contact gehouden en waar nodig samengewerkt. Daarbij was het uitgangspunt, dat de ex ante evaluatie zich richt op de doelrealisatie GLB, terwijl het S-MER zich richt op de effecten voor de realisatie van nationale natuur-, milieu- en klimaatbeleid.

De benodigde onafhankelijkheid van elkaar is altijd bewaakt en bewaard. Indien resultaten en conclusies wezenlijk van elkaar verschelen dan is dit nadrukkelijk kenbaar gemaakt.

5

ALTERNATIEVEN

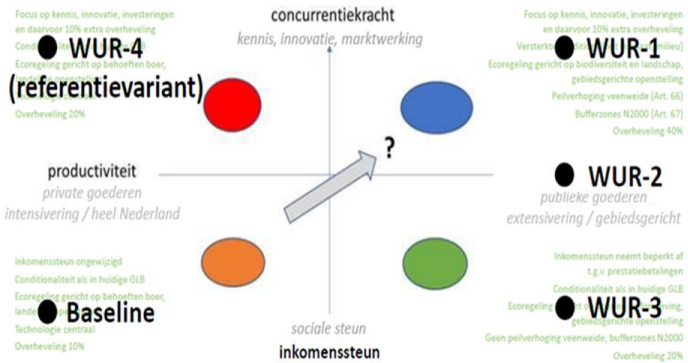
Om vanuit de structuur van het GLB doelgericht naar inzet van middelen te komen, zijn de drie hoofdoelen en 9 subdoelen geformuleerd. In Nederland zijn deze vertaald naar zo'n 30 kernopgaven op basis van de SWOT-analyse [ref. 6]. De WUR heeft in een scenariostudie [ref. 7] verschillende beleidsvarianten uitgewerkt voor de invulling van het NSP. Kernopgaven zijn daarin gekoppeld aan mogelijke interventies binnen het GLB. Vervolgens is onderzocht wat de effectiviteit en doelmatigheid van deze beleidsvarianten is op de drie hoofddoelen van het GLB. Deze beleidsvarianten (paragraaf 5.1) zijn de basis voor de ontwikkeling van alternatieven die in dit paragraaf 5.2 zijn toegelicht.

5.1 Beleidsvarianten scenariostudie

In de scenariostudie heeft de WUR verschillende beleidsvarianten uitgewerkt die van elkaar verschillen in kosten en het realiseren van de doelen van het GLB [ref. 7]. De scenariostudie heeft de beleidsvarianten verdeeld over twee assen (zie afbeelding 5.1). De horizontale as geeft het spanningsveld weer tussen duurzaamheid en productiviteit. De verticale as geeft het spanningsveld weer tussen concurrentiekracht en sociaal beleid in relatie tot inkomenssteun.

De baseline is zoveel mogelijk vergelijkbaar met het huidige GLB (circa 10 % overheveling), maar gaat daarbij uit van de budgetten en regels van het nieuwe GLB. Beleidsvarianten WUR-1, WUR-2 en WUR-3 zetten meer in op duurzaamheid. In deze varianten wordt respectievelijk 40 %, 30 % en 20 % overgeheveld van de eerste naar de tweede pijler. WUR-4 en de Baseline richten zich op het vergroten van de productiviteit. In WUR-4 wordt 10 % overgeheveld. Beleidsvarianten WUR-1 en WUR-4 gaan uit van marktwerking en zetten in op kennis en innovatie. Beleidsvarianten WUR-3 en de baseline zetten in op een relatief hoge inkomenssteun.

Afbeelding 5.1 Assenkruis met beleidsvarianten scenariostudie



5.2 MER-alternatieven

MER alternatieven als hoeken van het speelveld
Het S-MER onderzoekt de milieueffecten van de hoeken van het speelveld waarbinnen de beleidskeuzes voor het GLB-NSP gemaakt worden. Hiertoe zijn twee (onderzoeks)alternatieven ontwikkeld die beide op een verschillende, eigen wijze invulling geven aan het GLB-NSP. Het S-MER levert milieu-informatie die gebruikt kan worden om de invulling van het NSP-GLB te bepalen. Daarbij kunnen elementen uit deze alternatieven gecombineerd worden.

Op basis van de beleidsvarianten, zoals beschreven in paragraaf 5.1, zijn twee MER-alternatieven ontwikkeld, waarvan de milieueffecten zijn onderzocht. De beleidsvarianten WUR-1, WUR-2 en WUR-3 sluiten het beste aan op de opgaven van het GLB. In tegenstelling tot WUR-4, dat is ontwikkeld om zicht te krijgen op de inkomensveranderingen als het nieuwe GLB op innovatie gericht op productieverhoging zou worden ingezet. Daarom zijn WUR-1 en WUR-3 gekozen als startpunt voor de ontwikkeling van de MER-alternatieven.

De MER-alternatieven onderscheiden zich met name van elkaar door de mate van inkomenssteun, normstelling en spreiding en diversiteit van maatregelen. Er zijn ook overeenkomsten. Voor beide alternatieven:
- zijn de GLMC's 1, 3, 5, 6, 8b, 8c en 9 identiek en conform EU-eisen;
- gaat 30 % van het garantiefondsbudget (na overheveling) naar de eco-regeling;
- worden er maatregelen getroffen voor extra ondersteuning voor kleine bedrijven;
- is er M€ 14 beschikbaar voor fiscale stimulering van jonge boeren.

Biologische landbouw in de alternatieven
Percelen die biologisch zijn, voldoen automatisch aan het niveau goud voor de eco-regeling en aan GLMC 7 gewasrotatie. Daarmee zijn biologische boeren, in beide alternatieven, zeker van inkomen uit de eco-regeling. Aanvullend kunnen zij een beroep doen op de ANLb. De alternatieven omvatten geen maatregelen die expliciet gericht zijn op het stimuleren van de biologische landbouw. Wel stimuleren de maatregelen duurzame landbouwpraktijken die al onderdeel kunnen zijn van biologische bedrijfsvoering. Daarom is biologische landbouw niet separaat opgenomen in de alternatieven.

Beide alternatieven zijn onderstaand beschreven, met daarin de nadruk op de onderdelen waarin de alternatieven verschillen.

5.2.1 (Onderzoeks)alternatief MER-A

Aard van het alternatief
Dit alternatief kenmerkt zich door nadruk op een relatief grote inkomenssteun in combinatie met algemene milieu- en biodiversiteitsverbetering door financiering van interventies, die boeren vrijwillig kunnen kiezen. De focus ligt op het treffen van individuele maatregelen op bedrijfsniveau en daarmee een grote spreiding van maatregelen door het hele land. De voorwaarden waar een boer aan moet voldoen (GLMC 2, 4, 7 en 8) om in aanmerking te komen voor de basispremie uit pijler 1 zijn minder streng dan in alternatief B. Ook is er sprake van een kleiner overhevelingspercentage (15 % ; M€ 108) en daarmee een hogere bruto inkomenssteun (M€ 610). Tegelijkertijd is er een relatief groot bedrag beschikbaar waar een boer via de eco-regeling (M€ 183) beroep op kan doen. Een boer kan hiermee in grote mate zelf bepalen welke maatregelen gericht op ecologie, dierwelzijn en milieu hij treft, passend bij de bedrijfssituatie. De netto inkomenssteun bedraagt ongeveer M€ 427 (bruto inkomenssteun minus eco-regeling).

Het overgehevelde budget naar pijler 2 wordt grotendeels ingezet op Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (ANLb) en niet-productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen.

Daarnaast is er vanuit het plattelandsfonds budget beschikbaar voor plattelandsontwikkeling via plattelandsinterventies (o.a. Leader) en een beperkt budget voor kennis en innovatie.

Maatregelen

Dit alternatief bouwt voort op scenario WUR-3 uit de scenariostudie. Onderstaande tabel geeft de specifieke maatregelen in dit alternatief weer[1].

Kernopgave	Maatregelen alternatief A
Inkomstenssteun	inkomenssteun als voldaan is aan conditionaliteiten / GLMC's. Voor GLMC 2, 4, 7 en 8 conform EU of uitzondering - GLMC 2 - wetlands: alleen grasland en natte teelt toegestaan. Wel mogelijkheid om te scheuren/ploegen - GLMC 4 - bufferstroken: In gebieden waar de erosierichtlijn (Zuid-Limburg) niet van toepassing is, wordt de invulling van het 7e Nitraat actieprogramma gevolgd: langs ecologisch kwetsbare watergangen en KRW-wateren 5 m breed; bij andere watergangen minimaal 2 m breed. Tot een maximum van 5 % van de subsidiabele landbouwgrond[2] - GLMC 7 - gewasrotatie: jaarlijks een ander gewas op het perceel, uitgezonderd voor bedrijven met meer dan 75 % (blijvend) grasland of kruidachtige voergewassen - GLMC 8 - niet-productief areaal: als een landbouwer ten minste 7 % van zijn bouwland niet-productief gebruikt (inclusief braakliggend en/of eco-regeling) dan komt 3 % ten laste van deze GLMC, de rest aan ECO-regeling
Klimaat	0 ha peilverhoging in veenweidegebied
Milieu	- eco-regeling (M€ 183) - niet-productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen (M€ 25), zoals herstel en aanleg van landschapselementen, lokale maatregelen die biodiversiteit bevorderen en (grootschalige) inrichting van gebieden, die bijdragen aan verbetering van de waterhuishouding, natuur, klimaatmitigatie en -adaptatie en biodiversiteit
Biodiversiteit	budget voor naar schatting 130.000 ha Agrarisch natuur en landschapsbeheer. Budget voor naar schatting 50.500 ha gerichte activiteiten via de eco-regeling: - 1.500 ha bloemrijke akkerranden - 3.500 ha natuurvriendelijke oevers - 20.500 ha ecologisch slootschonen - 25.000 ha onderhoud landschapselementen Samenwerkingsmaatregelen voor integrale gebiedsontwikkeling (M€ 2,7)
Maatschappelijke aspecten van voedsel	eco-regeling diergebonden eco-ter verbetering van ondermeer dierenwelzijn- en gezondheid
Kennis en innovatie	M€ 1,8 budget beschikbaar voor ondersteuning van andere maatregelen
Brede plattelandsontwikkeling	leader (M€ 3,6)
Positie in de keten	productieve investeringen (M€ 4,8)

5.2.2 (Onderzoeks)alternatief MER-B

Aard van het alternatief

Dit alternatief kenmerkt zich door een relatief hoge normstelling voor de basispremie (via GLMC 2, 4, 7 en 8) en een bijdrage vanuit het GLB aan twee gebiedsgerichte nationale beleidsmaatregelen.
Om in aanmerking te komen voor de basispremie uit het garantiefonds gelden er voor de genoemde GLMC's aangescherpte voorwaarden waar een boer aan moet voldoen ten opzichte van de eisen in het Europese akkoord (zie 'maatregelen').
In het alternatief wordt 30 % van het budget in het EU garantiefonds (pijler 1; M€ 215) overgeheveld naar het plattelandsfonds (pijler 2) en wordt vanuit het plattelandsfonds gebiedsgericht ingezet voor peilverhoging in veenweidegebieden en bufferzones rondom Natura 2000-gebieden. Er is na overheveling

[1] Genoemde bedragen en hectares zijn berekend naar rato van WUR-3.

[2] Waterschappen hebben de mogelijkheid om aan te geven waar bufferstroken niet effectief zijn. Hiervoor wordt een handreiking opgesteld.

ongeveer M€ 500 bruto inkomenssteun beschikbaar, waarvan M€ 150 voor de eco-regeling. De netto inkomenssteun bedraagt M€ 350.

Het budget van pijler 2 is geconcentreerd op (gedeeltelijke) compensatie van inkomensverlies als gevolg van twee nationale gebiedsgerichte beleidsmaatregelen: peilverhoging in veenweidegebieden en bufferzones rondom alle Natura 2000-gebieden. Voor beide geldt dat separate besluiten nodig zijn, buiten het GLB om, voordat de maatregelen gerealiseerd kunnen worden. Het beschikbare budget vanuit het GLB-NSP kan gebruikt worden voor het realiseren van deze maatregelen, nadat de besluiten genomen zijn, maar ook om boeren te stimuleren vrijwillig extensivering en waterpeilverhoging in te passen in hun bedrijfsvoering. Budgetten gericht op het stimuleren van samenwerking dragen bij aan de realisatie van deze maatregelen. Daarnaast is er meer budget beschikbaar dan in MER-A voor plattelandsontwikkeling vanuit Leader en voor kennis en innovatie.

Maatregelen

Dit alternatief heeft bouwt voort op WUR-1 uit de scenariostudie. Onderstaande tabel geeft de specifieke maatregelen in dit alternatief weer[1].

Kernopgave	Maatregelen alternatief B
Inkomstenssteun	inkomenssteun als voldaan is aan conditionaliteiten / GLMC's. Voor GLMC 2, 4, 7 en 8 geldt een specifieke aanscherping ten opzichte van EU eis. - GLMC 2 - wetlands: Scheur-/ploegverbod - GLMC 4 - bufferstroken: de bufferstroken langs waterlopen moeten een minimumbreedte van 3 m hebben. Indien sloten en bufferstroken meer dan 5 % van de subsidiabele landbouwgrond uitmaken wordt de invulling van het 7e Nitraat actieprogramma gevolgd: langs ecologisch kwetsbare watergangen en KRW-wateren 5m breed; bij andere watergangen minimaal 2 m breed, tot een maximum van 5 % van de subsidiabele landbouwgrond[2] - GLMC 7 - gewasrotatie: 1 keer in de 4 jaar wordt er op bouwland op perceelsniveau een rustgewas geteeld - GLMC 8 - niet-productief areaal: ten minste 4 % van het bouwland is niet-productief (inclusief braakliggende grond). uitgezonderd voor bedrijven met meer dan 75 % (blijvend) grasland of kruidachtige voergewassen
Klimaat	80.000 ha peilverhoging en extensivering in veenweidegebied
Milieu	- eco-regeling (M€ 150) - niet-productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen (M€ 16), zoals herstel en aanleg van landschapselementen, lokale maatregelen die biodiversiteit bevorderen en (grootschalige) inrichting van gebieden, die bijdragen aan verbetering van de waterhuishouding, natuur, klimaatmitigatie en -adaptatie en biodiversiteit - extra inzet op weerbare teelten (rassen die zonder/met minder middelen, voeding en water toekunnen)
Biodiversiteit	- 160.000 ha buffergebied zonder ammoniakemissie, zoals verbod op bemesting, en met mogelijkheid tot verhoogd waterpeil binnen een (standaard) zone van 250 m rond alle Natura 2000 gebieden; - budget voor naar schatting 80.000 ha agrarisch natuur en landschapsbeheer - budget voor circa 44.750 ha gerichte activiteiten via eco-regeling: · 1.250 ha bloemrijke akkerranden · 3.000 ha natuurvriendelijke oevers · 18.000 ha ecologisch slootschonen · 22.500 ha onderhoud landschapselementen samenwerkingsmaatregelen voor integrale gebiedsontwikkeling gekoppeld aan gebiedsgerichte opgave als bufferzones rondom Natura 2000-gebieden (M€ 11,9)
Maatschappelijke effecten van voedsel	activiteiten onder de eco-regeling (Geen diergebonden eco-regeling)
Kennis en innovatie	M€ 7,8 beschikbaar budget voor ondersteuning van andere maatregelen

[1] Genoemde bedragen en hectares zijn berekend naar rato van WUR-1.

[2] Waterschappen hebben de mogelijkheid om aan te geven waar bufferstroken niet effectief zijn. Hiervoor wordt een handreiking opgesteld.

Kernopgave	Maatregelen alternatief B
Plattelandsontwikkeling	leader (M€ 15,8)
Positie in de keten	productieve investeringen (M€ 20,1)

5.3 Aandachtspunten bij de alternatieven

In de voorgaande paragraaf zijn de twee alternatieven beschreven die in dit MER worden onderzocht. Daarbij gelden een aantal aandachtspunten die van belang zijn voor de effectbeoordeling:

1 voor peilverhoging in veenweidegebieden en het realiseren van bufferzones rondom Natura 2000, zijn separate besluiten nodig. Daar kan het GLB niet over besluiten. Wel is de inzet van GLB-middelen in alternatief B bedoeld als bijdrage aan de uitvoering van deze besluiten. Daarom zijn in dit MER de milieueffecten van deze maatregelen beoordeeld;

2 er bestaat overlap tussen de maatregelen in de MER-alternatieven en de maatregelen zoals voorgesteld in het 7e Actieprogramma in het kader van de Nitraatrichtlijn (7e NAP), met name in de GLMC's. Zo is rotatie met rustgewassen onderdeel van de maatregel 'duurzame bouwplannen' in het 7e NAP. Indien deze richtlijn effectief wordt conform de opzet van het 7e NAP d.d. 1 oktober 2021, behoren deze eisen tot de wet- en regelgeving waar de sector aan dient te voldoen en leiden deze niet tot milieueffecten als gevolg van het GLB-NSP. Aangezien het 7e NAP nog niet is vastgesteld zijn de effecten van deze GLMC's in dit S-MER beoordeeld;

3 het kan zijn dat boeren vanwege een lagere basispremie in combinatie met hogere conditionaliteit afzien van deelname aan het GLB-NSP. Aangezien er nog te beperkt zicht is op een zogeheten 'deelnamebereidheid' is hier in de alternatieven en effectbeoordeling geen rekening mee gehouden. De alternatieven gaan uit van vergelijkbare deelname aan het GLB 2023-2027 met de deelname aan het lopende GLB. De effectbeoordeling gaat er vanuit dat het volledige beschikbare budget uit pijler 1 en pijler 2 benut wordt.

6

EFFECTBEOORDELING

In onderstaande paragrafen zijn per milieuthema de effecten van de maatregelen in MER-A en MER-B beschreven. Ook is toegelicht hoe de alternatieven zich tot elkaar verhouden met betrekking tot het doelbereik. In paragraaf 6.11 zijn de alternatieven integraal beschouwd op milieueffecten.

6.1 Klimaat

Het Klimaatakkoord stelt als doelstelling voor de landbouw en het landgebruik dat deze in 2050 klimaatneutraal is. Dit betekent dat de energieproductie- en consumptie van de landbouw in balans moet zijn, net als de uitstoot en compensatie van broeikassen. Emissies van de landbouw zijn in belangrijke mate afkomstig van de veehouderijen (50 %), gewasteelt (25 %) en glastuinbouw (25 %) [ref. 9]. Daarnaast zorgen de huidige relatief lage grondwaterstanden in veengebieden voor veenoxidatie met als gevolg de uitstoot van CO_2.

Effecten van de maatregelen op de klimaatdoelstellingen

Peilverhoging in veenweidegebieden (MER-B) heeft een groot effect op de CO_2 uitstoot van de landbouw. Door het peil te verhogen wordt het proces van veenoxidatie vertraagd en dat draagt bij aan het verminderen van de CO_2 uitstoot. Een peilverhoging betekent ook dat er minder energie nodig is voor bemaling.

Daarnaast kan inrichting van natte **bufferzones rondom Natura 2000-gebieden** (MER-B) potentieel een groot effect hebben. Peilverhoging in deze gebieden kan veengroei (in de bufferzone, of in het Natura-2000 gebied zelf) stimuleren en daarmee CO_2 vastleggen.

In de scenariostudie van WUR is berekend wat de bijdrage van de varianten is aan CO_2 uitstoot. Daaruit volgde dat WUR-1 (vergelijkbaar met MER-B) tot 1,38 - 1,97 Mt CO_2 emissiereductie leidt. Beleidsvariant WUR-3 (vergelijkbaar met MER-A) leidt tot 0,29 - 0,41 Mt CO_2 emissiereductie. Kanttekening hierbij is dat deze emissiereductie pas gerealiseerd wordt wanneer een peilbesluit voor peilverhoging genomen is (of daarvoor vrijwillige afspraken zijn gemaakt in een gebied) en de bufferzones zijn gerealiseerd. Beide staan los van het GLB en nemen naar verwachting een aanzienlijk deel van de GLB-periode in beslag.

Andere maatregelen die in minderde mate bijdragen aan het bereiken van de klimaatdoelstellingen zijn:
- **GLMC-2:** bij het scheuren van gras komt CO_2 vrij. Een scheurverbod zoals in alternatief MER-B voorkomt verdere oxidatie in veengebieden. Niet ploegen betekent minder uitstoot door inzet van materieel;
- **GLMC-8:** vruchtwisseling draagt bij aan koolstofopslag in de bodem;
- **eco-regeling:** verschillende activiteiten uit de eco-regeling dragen bij aan de klimaatdoelstellingen door vastlegging van CO_2 in de bodem en doordat minder kunstmest nodig is (minder CO_2 uitstoot bij productie). Voorbeelden van activiteiten zijn rustgewassen, eiwitgewassen, meerjarige teelt, niet-kerende grondbewerking, langjarig grasland, gras-klaver, kruidenrijk grasland en akkerranden.

Wat betreft klimaat geldt dat hier slechts de effecten van de landbouwbedrijven zelf beschouwd zijn. De uitstoot van de keten (transport, opslag, retail, consument) is niet beschouwd.

Alternatieven vergelijking

De maatregelen peilverhoging in veenweidegebieden en bufferzones rondom Natura 2000-gebieden (alternatief MER-B) dragen het meest bij aan de klimaatdoelstellingen. Daarnaast stellen GLMC 2 en 8 in alternatief MER-B scherpere eisen om in aanmerking te komen voor de basispremie dan in alternatief MER-A. Daar tegenover staat dat in alternatief MER-A meer budget beschikbaar is voor activiteiten in de eco-regeling. Opgeteld is de verwachting dat alternatief MER-B meer bijdraagt aan de klimaatdoelstellingen dan alternatief MER-A.

6.2 Bodemkwaliteit

Doelstelling voor bodemkwaliteit is dat in 2030 alle Nederlandse landbouwgronden duurzaam worden beheerd, zodat de bodem optimaal kan functioneren en de kwaliteit zo hoog mogelijk is en blijft voor volgende generaties. Een concrete invulling hiervan is bijvoorbeeld de vooruitgang van de zes elementen van bodemkwaliteit: organische stof, bodemleven, bodemchemie, waterhuishouding, bodemstructuur en beworteling.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor duurzame bodems

Verschillende maatregelen in de alternatieven dragen bij aan opbouw van organische stof en daarmee het beter opnemen en vasthouden van nutriënten door gewassen en de bodem. Ook dragen maatregelen bij aan het verminderen van het bewerken van de bodem, waardoor de bodemstructuur en beworteling verbeteren. Maatregelen die bijdragen aan een betere bodemkwaliteit zijn:

- **GLMC 7** (gewasrotatie MER-A; rustgewas MER-B) zorgt voor minder bewerking van de bodem en betere bodemstructuur;
- **weerbare teelten** draagt bij aan vermindering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, water en bemesting en daarmee voor een betere bodemkwaliteit;
- **GLMC 2 niet ploegen/scheuren** in veenweidegebieden draagt bij aan meer bodemleven. In een aantal regio's is niet-ploegen al praktijk. Niet scheuren heeft daarom een groter effect;
- **eco-regeling:** verschillende activiteiten uit de eco-regeling dragen bij aan een betere bodemkwaliteit. Bijvoorbeeld rustgewassen, eiwitgewas, meerjarige teelt, langjarig grasland, kruidenrijk grasland, strokenteelt, mengteelt, groenbedekking en niet ploegen/scheuren.

Alternatieven vergelijking

De verwachting is dat alternatief MER-B meer bijdraagt aan een betere bodemkwaliteit dan alternatief MER-A. Dit komt met name door scherpere eis in GLMC 7 om in aanmerking te komen voor de basispremie die voor alle boeren geldt. Daar tegenover staat dat in alternatief MER-A meer budget beschikbaar is voor activiteiten in de eco-regeling en dat alternatief MER-A vanuit de eco-regeling een grotere bijdrage kan leveren aan een betere bodemkwaliteit. Echter, boeren kunnen binnen de eco-regeling kiezen uit meerdere activiteiten en dat is niet per sé de activiteit die bijdraagt aan een betere bodemkwaliteit. Daarom is het effect van GLMC 7 groter ingeschat dan van de eco-regeling.

Kanttekening bij bovenstaande is dat het 1 keer in de 4 jaar telen van een rustgewas, conform GLMC 7 in MER-B, mogelijk een verplichting wordt vanuit het 7^{e} Nitraat Actie Programma. In dat geval geldt dient de sector vanuit deze richtlijn al te voldoen en kunnen de effecten niet meer toegewezen worden aan deze conditionaliteit in het GLB-NSP.

6.3 Biodiversiteit

Het Nederlandse natuurbeleid is gericht op het behouden en versterken van de biodiversiteit.
Met het Deltaplan Biodiversiteitsherstel werken bedrijven, boerenorganisaties, banken, natuurorganisaties, wetenschappers, overheden en burgers samen aan het ombuigen van biodiversiteitsverlies naar herstel, passend bij de Biodiversiteitsstrategie van de EU. Het gaat daarbij zowel om gebiedsgerichte bescherming van zeldzame soorten en habitats in Natura 2000-gebieden en biodiversiteit van minder zeldzame soorten.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor biodiversiteit

Bufferzones rondom Natura 2000-gebieden (MER-B) zorgen voor een minder sterke scheiding van natuur en landbouw en betere een inbedding van deze Natura 2000-gebieden in een biodivers landschap. Mits ingericht passend bij de Natura 2000-doelstellingen dragen deze bufferzones positief bij aan het bereiken van de doelstellingen. Peilverhoging in de bufferzones draagt bij aan een vermindering van verdroging van Natura 2000-gebieden. Ook neemt de stikstofemissie in de directe nabijheid van Natura 2000-gebieden af en daarmee ook de stikstofdepositie die neerdaalt in Natura 2000-gebieden. Beiden dragen bij aan een verbetering van de doelrealisatie van Natura-2000 gebieden. Naar verwachting is deze afname van stikstofdepositie echter onvoldoende om de instandhoudingsdoelen voor stikstofdepositie van zeer gevoelige habitattypen te realiseren. De (algemene) biodiversiteit in de bufferzones neemt naar verwachting toe.

Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (MER-A 130.000 ha ; MER-B 80.000 ha) en **niet productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen** (MER-A M€ 25; MER-B M€ 16), zoals de aanleg van houtwallen of natuurvriendelijke oevers dragen bij aan een verbetering van de lokale biodiversiteit. Indien dit plaatsvindt in de nabijheid van Natura 2000-gebieden kan dit daarnaast tot enige verbetering leiden in die gebieden, omdat deze beter ingebed worden in een biodivers landschap. Ook in de **eco-regeling** (MER-A M€ 183; MER-B M€ 150) zitten activiteiten die bijdragen aan de lokale biodiversiteit. De activiteiten in de eco-regeling hebben naar verwachting beperkt effect op het behalen van de Natura 2000-doelstellingen, maar wel aan de algehele biodiversiteit en soortbescherming (zoals vleermuizen, akkervogels). Het faciliteren en stimuleren van de **samenwerking** (MER-A M€ 2,7; MER-B M€ 11,9) tussen partijen bij de uitvoering van ANLb, niet-productieve investeringen en activiteiten in de eco-regeling kan positief bijdragen aan robuustere en hoogwaardigere biodiversiteit.

Mest- en teeltvrije zones (GLMC-4) leiden tot vergroting van het areaal waarop gebruik en beheer kan worden afgestemd op de biodiversiteitswaarde. In MER-B zijn de bufferstroken breder dan in MER-A. Dat is positief voor de lokale algemene biodiversiteit, mits kwalitatief goed uitgevoerd. Inzaaien met een soortenrijk gras- en kruidenmengsel heeft positief effect, inzaaien met een soortenarm mengsel heeft geen effect op biodiversiteit. Het gebruiken van de eco-regeling naast GLMC-4 kan leiden tot bredere bufferstroken en daarmee een grotere bijdrage aan de biodiversiteit. Voorwaarde daarbij is dat de bufferstroken met meerwaarde voor biodiversiteit ingericht en beheerd worden.

Meer **rustgewassen** (GLMC 7, MER-B) zorgen voor verbetering van de bodemstructuur en meer organische stof in de bodem. Een betere sponswerking van het landschap rondom Natura 2000 gebieden kan bijdragen aan een vermindering van de verdroging van Natura 2000-gebieden en een verbetering van de doelrealisatie van het Natura-2000-gebied. Ook een hoger percentage aan **niet-productief areaal** (GLMC 8) kan bijdragen aan het beter benutten en vasthouden van regenwater, waardoor het kan bijdragen aan vermindering van de verdroging.

Alternatieven vergelijking

Beide alternatieven dragen met verschillende maatregelen bij aan het verbeteren van de biodiversiteit. In alternatief MER-B dragen de bufferzones naar verwachting significant bij aan de doelrealisatie van Natura 2000-gebieden. Dit alternatief leidt daarmee tot een gerichte verbetering van de biodiversiteit van zeldzame habitats en soorten, geconcentreerd in en rondom de Natura 2000-gebieden. Maatregelen in Natura 2000-gebieden dragen echter niet bij aan het verbeteren van de lokale biodiversiteit van meer algemene soorten langs bijvoorbeeld akkerranden.

In alternatief MER-A zijn de maatregelen veelal lokaal. Dit alternatief leidt naar verwachting tot sterkere verbetering van de algemene biodiversiteit verspreid over Nederland. In MER-A wordt ruim 50.000 ha meer ANLb gerealiseerd en is er meer budget beschikbaar voor de eco-regeling. Echter boeren kunnen daarbinnen kiezen uit meerdere activiteiten en dat is niet per sé de activiteit die bijdraagt aan een betere biodiversiteit. Alternatief MER-A draagt beperkt bij aan een verbetering van de doelrealisatie in Natura 2000-gebieden.

6.4 Gesloten kringlopen

Kringlooplandbouw betekent dat nutriënten zoveel mogelijk in kringloop blijven en zo weinig mogelijk verloren gaan naar het milieu. Door het vasthouden van nutriënten spoelt dit niet uit naar het watersysteem én is minder bemesting nodig. Minimale inputs, efficiënt gebruik van nutriënten op gebiedsschaal en retour van de outputs in een gebied zijn belangrijke strategieën om deze streefwaarde te verwezenlijken. Nederland streeft er naar dat in 2030 kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen op een zo laag mogelijk schaalniveau gesloten zijn, regionaal, nationaal of internationaal [ref. 10].

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor gesloten kringlopen

Een goede bodemkwaliteit draagt bij aan de nutriëntenbalans en is daarom een essentiële schakel in het sluiten van kringlopen. Hoe beter de bodemkwaliteit, hoe minder uitspoeling van nutriënten. Door het telen van **rustgewassen** (GLMC 7 MER-B; eco-regeling) en **niet-productief areaal** (GLMC 8) verbetert het organisch stofgehalte in de bodem. Ook **bufferstroken** (GLMC 4) dragen bij aan de vermindering van uit- en afspoeling. Hoe breder de akkerranden, hoe groter het effect. Echter, omdat akkerranden voor veel akkerbouwers reeds praktijk zijn draagt deze maatregel beperkt bij aan het sluiten van kringlopen ten opzichte van de huidige situatie.

Samenwerking tussen verschillende partijen, waarbij zij grondstoffen uit elkaars ketens gebruiken, is van belang voor het sluiten van kringlopen op lokaal en regionaal schaalniveau. Zo kan een akkerbouwer bijvoorbeeld mest van een veehouderij gebruiken en gras of grasklaver telen als rustgewas en voergewas voor die veehouderij. Echter, niet voor alle typen landbouw is dit mogelijk, omdat sommigen dusdanig gespecialiseerd zijn dat een koppeling aan een ander bedrijf lastig is. **Samenwerkingsmaatregelen** kunnen hierbij ondersteunen (MER-A M€ 2,7; MER-B M€ 11,9), mits gericht ingezet voor dit doel. Echter, in de alternatieven, zoals hier onderzocht is het budget voor samenwerkingsmaatregelen met name gekoppeld aan doelstellingen op gebied van klimaat, biodiversiteit, water, bodem en lucht; niet met de focus op het sluiten van kringlopen. Daarnaast kunnen conditionaliteiten als **niet-productief areaal** (GLMC 8) en **vruchtwisseling** (GLMC 7, MER-A) samenwerking tussen deze partijen bevorderen ten behoeve van een rendabele bedrijfsvoering.

Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer (MER-A 130.000 ha ; MER-B 80.000 ha) draagt op een vergelijkbare manier bij aan het vasthouden van nutriënten. Dit kan op individueel bedrijfsniveau effect hebben op het sluiten van kringlopen. Maar ook op regionaal niveau, wanneer (rest)stromen in het gebied blijven en minder transport nodig is.

Alternatieven vergelijking

Beide alternatieven dragen met verschillende maatregelen bij aan het sluiten van kringlopen bedrijfsniveau. Het verschil in effect tussen de alternatieven op het sluiten van kringlopen is beperkt. In alternatief MER-B gelden scherpere eisen (GLMC 4 en 8) om in aanmerking te komen voor de basispremie die voor alle boeren geldt. Daar tegenover staat dat in alternatief MER-A meer budget beschikbaar is voor activiteiten in de eco-regeling en dat alternatief MER-A vanuit de eco-regeling een grotere bijdrage kan leveren aan het sluiten van kringlopen.

Op perceelsniveau dragen de maatregelen bij aan het sluiten van kringlopen, maar op schaal van het gebied (lokaal of regionaal) is de bijdrage zeer beperkt. De maatregelen van het GLB zijn met name gericht op het individuele bedrijfsniveau. Samenwerking tussen landbouwbedrijven biedt kansen voor het sluiten van kringlopen op regionale schaal. Gerichte inzet van de samenwerkingsmaatregel en kennisontwikkeling op het sluiten van kringlopen op regionaal niveau kan hier een impuls aan geven. Wanneer met de samenwerkingsmaatregel vooral ingezet wordt op samenwerking voor het realiseren van bufferzones rondom Natura 2000-gebied, draagt deze maatregel minder bij aan het sluiten van kringlopen.

6.5 Waterkwaliteit

De Kaderrichtlijn Water (KRW) heeft als doel de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen. De doelstelling voor 2027 is dat álle wateren een goede chemische en ecologische toestand hebben. De nitraatrichtlijn is erop gericht de waterkwaliteit in heel Europa te beschermen door te voorkomen dat nitraten uit agrarische bronnen het grond- en oppervlaktewater verontreinigen en door goede landbouwpraktijken te stimuleren. In Nederland worden actieprogramma's afgeleid van deze Richtlijn. Beide zijn de toetssteen voor de effecten op waterkwaliteit van de onderzoeksalternatieven in dit S-MER.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor waterkwaliteit

Door een betere sponswerking van de bodem en minder af- en uitspoeling van nutriënten verbetert de waterkwaliteit. Maatregelen die bijdragen aan een betere waterkwaliteit zijn:

- **bufferstroken:** door bufferstroken langs watergangen (GLMC 4) komen in principe minder nutriënten uit landbouwgrond in het water terecht. Hoe breder deze zone, hoe groter het effect. In MER-A zijn de bufferstroken langs ecologisch kwetsbare en KRW-watergangen breder dan in MER-B. Langs de overige watergangen zijn de stroken in alternatief MER-B breder. Omdat bufferstroken voor veel akkerbouwers reeds praktijk is draagt deze maatregel beperkt bij aan het verbeteren van de waterkwaliteit ten opzichte van de huidige situatie. Uit het MER bij het 7^{e} NAP [ref. 14] blijkt, dat de modelmatig berekende effecten op het grondwater (in zandgebieden) verwaarloosbaar zijn en op de oppervlaktewaterkwaliteit beperkt;
- **telen van rustgewassen** (MER-B; GLMC 7) en **niet-productief areaal** (GLMC 8): meer rustgewassen zorgen voor bodem(structuur)verbetering en meer organische stof in bodem en minder nutriëntuitspoeling naar het grondwater. Door minder verdamping (rustgewassen en niet-productief areaal) kan meer regenwater in de bodem worden vastgehouden en kunnen de zoete regenwaterlenzen in de bodem groter worden. In drogere periodes hoeft daardoor minder water ingelaten te worden, wat bijdraagt aan een natuurlijker systeem en constantere en meer gebiedseigen waterkwaliteit (inlaatwater is meestal van slechtere kwaliteit dan het water in het gebied). Ook spoelen nutriënten en andere stoffen minder snel uit als regenwater beter wordt vastgehouden;
- **weerbare teelt** (MER-B) er is minder bemesting en bestrijdingsmiddelen nodig voor weerbare teelten, waardoor de af- en uitspoeling van nutriënten en bestrijdingsmiddelen naar het water vermindert;
- **eco-regeling** (MER-A M€ 183; MER-B M€ 150)*:* verschillende activiteiten uit de eco-regeling dragen bij aan een betere bodemkwaliteit en daarmee sponswerking van de bodem of vermindering van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Bijvoorbeeld rustgewassen, eiwitgewas, meerjarige teelt, langjarig grasland, gras/klaver, kruidenrijk grasland, strokenteelt, mengteelt;
- **bufferzones Natura 2000-gebieden** (MER-B) leiden naar verwachting tot een lokale verbetering van de waterkwaliteit, mits deze ingericht worden passend bij de Natura 2000-doelstellingen voor de betreffende gebieden;
- **agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer:** door het toepassen van natuur- en landschapsbeheer is de teelt minder intensief. Daardoor zijn er minder mest en bestrijdingsmiddelen nodig en is er minder uitspoeling naar oppervlaktewater;
- **niet productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen** (MER-A M€ 25; MER-B M€ 16), zoals de aanleg van natuurvriendelijke oevers dragen bij aan een verbetering van de waterkwaliteit.

Alternatieven vergelijking

Alternatief MER-B heeft een groter effect op het verbeteren van de waterkwaliteit door de landsdekkende verplichte combinatie maatregelen als weerbare teelten, rustgewassen, en ook wel de bredere bufferstroken langs alle watergangen en combinatie met een groot areaal nationaal vastgestelde bufferzones rondom Natura 2000-gebieden. De bufferstroken rondom Natura-2000 gebieden vragen echter een separaat Rijksbesluit.
De invulling van Alternatief B vertoont daarnaast ten aanzien van waterkwaliteit een groot raakvlak met het 7e Nitraatactieprogramma, zoals al beschreven in paragraaf 5.3.

Kijkend naar de reikwijdte van alleen het GLB worden in alternatief MER-A meer maatregelen getroffen: er is meer budget beschikbaar voor niet-productieve investeringen en activiteiten in de eco-regeling die bijdragen aan een verbetering van de waterkwaliteit. Volgens het MER bij het 7e NAP kan de inzet van vanggewassen bijvoorbeeld aanzienlijk bijdragen aan het verminderden van de nitraatbelasting. Echter, boeren kunnen binnen de eco-regeling kiezen uit meerdere activiteiten en dat is niet per sé de activiteit die bijdraagt aan een betere waterkwaliteit.

6.6 Waterkwantiteit

Deltaplan zoetwater heeft als doelstelling dat Nederland in 2050 weerbaar is tegen zoetwatertekort. Voldoende zoetwater is essentieel om de negatieve gevolgen van verdroging en verzilting, zoals direct opbrengstverlies, verslemping en zoutstress, te beperken. Door robuuste ingrepen, zoals het vergroten van de zoetwaterlens, waterberging en het verbeteren van de vochthuishouding in de bodem kunnen de negatieve gevolgen van verzilting tegen worden gegaan.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor waterkwantiteit

Verschillende maatregelen in de alternatieven dragen bij aan de waterkwantiteit door een betere sponswerking van de bodem, minder afvoeren van water en het verkleinen van de watervraag.

Meer **rustgewassen** (GLMC 7, MER-B; eco-regeling) zorgen voor bodem(structuur)verbetering en meer organische stof in bodem. Dit kan met name op de zandgronden een bijdrage leveren aan het beter benutten en vasthouden van regenbuien en draagt bij aan het verminderen van de droogteproblematiek en beregeningsbehoefte in droge perioden. Ook **niet-productief areaal** (GLMC 8) draagt bij aan het beter benutten en vasthouden van regenbuien en minder verdamping. Wenselijk is, dat dit wordt gecombineerd met vermindering van snelle afvoer van neerslag in het groeiseizoen, zodat water de tijd krijgt om het hogere opslagvermogen te benutten. In kustgebieden met verzilting van grondwater kunnen door deze maatregelen de zoete regenwaterlenzen in de bodem groter worden en de zoutgehaltes in het grondwater lager.

Uit de recente MKBA studie van het Friese veenweidegebied [ref. 11] is gebleken dat tot een waterstand van 30 cm onder maaiveld landbouw mogelijk is. De **peilverhoging in veenweidegebieden** (MER-B) is daarmee begrensd tot een maximum. Het effect op de waterkwantiteit, het verminderen van de maalintensiteit voor polderpeilbeheer en herstelkosten waterinfrastructuur zoals gemalen en waterkeringen, is daardoor beperkt. Daarnaast vraagt het maken van vrijwillige afspraken of het aanpassen van peilbesluiten, noodzakelijk om andere peilen te kunnen hanteren, een periode van circa 2-3 jaar, waarna mogelijk nog aanpassingen in het waterhuishoudingssysteem noodzakelijk zijn. Het effect ervan zal dus op zijn vroegst op middellange termijn gaan optreden.

Hogere grondwaterstanden in **bufferzones rondom Natura 2000-gebieden** (MER-B) dragen bij aan een verbetering van de waterkwantiteit. Ook deze vragen echter nieuwe peilbesluiten en aanpassingen in het waterhuishoudingssysteem. **Weerbare teelten** (MER-B) zorgen voor een kleinere watervraag voor beregening, met name op hoge zandgronden.

Gerichte investeringen in **innovaties** in waterkwantiteitsbeheer kunnen een positief effect hebben op de zoetwaterbeschikbaarheid en waterkwantiteitsbeheer. Te denken valt aan het verbeteren van het vasthoudend vermogen van de bodem, het verminderen van de verdamping vanuit bodem en gewas en het verminderen van veenoxidatie.

Alternatieven vergelijking

De verwachting is dat alternatief MER-B meer bijdraagt aan een betere waterkwantiteit dan alternatief MER-A. Dit komt met name door scherpere eisen in GLMC 7 en 9 om in aanmerking te komen voor de basispremie die voor alle boeren geldt. Ook bufferzones rondom Natura 2000-gebieden en weerbare teelten dragen positief bij. Daar tegenover staat dat in alternatief MER-A meer budget beschikbaar is voor activiteiten in de eco-regeling en dat alternatief MER-A vanuit de eco-regeling een grotere bijdrage kan leveren aan een betere bodemkwaliteit en daarmee de sponswerking van de bodem. Echter, boeren kunnen binnen de eco-regeling kiezen uit meerdere activiteiten en dat is niet per sé de activiteit die bijdraagt aan een betere bodemkwaliteit.

Kanttekening bij bovenstaande is dat het 1 keer in de 4 jaar telen van een rustgewas, conform GLMC 7 zoals opgenomen in MER-B, mogelijk een verplichting wordt vanuit het 7^{e} Nitraat Actie Programma. In dat geval geldt dient de sector vanuit deze richtlijn al te voldoen en kunnen de effecten niet meer toegewezen worden aan deze conditionaliteit in het GLB-NSP. Daarnaast zijn er ook andere eisen in het 7^{e} NAP die bijdragen aan een betere sponswerking van de bodem en is de bijdrage van het GLB daarbovenop waarschijnlijk beperkt.

6.7 Landschapskwaliteit

Vanuit Europa (Europese Landschapsconventie, ELC) hebben lidstaten een plicht om landschappen te erkennen als uitdrukking van de diversiteit van hun gezamenlijk cultureel en natuurlijk erfgoed, en een beleid te hebben gericht op de bescherming en het beheer van het landschap. Deze afspraak is overgenomen in de NOVI (beleidskeuze 4.4 fase 1).

In de Europese landschapsconventie en in de NOVI wordt onderscheid gemaakt tussen waardevolle landschappen en overige landschappen. Waardevolle landschappen zijn in Europees verband bijzonder vanwege hun ontstaansgeschiedenis (verhaal), de uniciteit, de schaal waarop ze voorkomen en de mate waarin ze bedreigd worden. Voor Nederland geldt dat met name de natte laaggelegen landschappen zoals de veengebieden, de zeekleigebieden en de droogmakerijen van bijzondere betekenis zijn. De droge, hoger gelegen landschappen, zoals de zandgebieden, zijn minder waardevol als landschap, vanuit Europees perspectief.

In het beleid van de NOVI wordt verwezen naar verschillende plannen van LNV (Nationale Parken van de Toekomst, Stikstofreductie en natuurverbetering, Veenplannen) waarin expliciet aandacht zou moeten zijn (niet alle plannen zijn al besloten) voor behoud en verbetering van landschapskwaliteit door middel van concrete maatregelen. Landschapskwaliteit is in het NSP geen doelstelling. Het ontbreken van nationaal landschapsbeleid is een omissie in de aanpak en een risico in het licht van de Europese Landschapsconventie.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor landschapskwaliteit

- **niet productieve investeringen voor inrichtings- en herstelmaatregelen** (MER-A M€ 25; MER-B M€ 16), zoals de aanleg van singels, houtwallen, struweelranden en akkerranden of het herstellen van de beplanting van agrarische erven of de aanleg van kleine (landschaps)elementen dragen bij aan een betere landschapskwaliteit, mits aangesloten wordt bij de landschappelijke karakteristieken;
- **extra ondersteuning kleine bedrijven** (MER-A en MER-B): meer ondersteuning van kleinere bedrijven leidt tot een kleinschaliger verkaveling, die naar verwachting meer aansluit bij landschappelijke structuren, waardoor deze behouden blijven. Daarnaast hebben kleinere kavels meer kavelranden, waardoor een groter areaal bufferzones ontstaat. Samen zorgt dit voor een beter behoud van kleinschalige landschappen. Kleinere bedrijven leiden ook tot een betere inpassing van erven en erfbebouwing;
- **peilverhoging in veenweidegebied** (MER-B) peilverhoging kan leiden tot verandering van bewerking en teeltwijze van het land. Juist voor het veenweidegebied is de teeltwijze bepalend voor het landschappelijk beeld en daarmee de kwaliteit die we eraan toekennen. Door peilverhoging en verandering van teeltwijze kan het landschappelijk beeld van het cultuurlandschap (referentiesituatie circa 1850) veranderen, doordat begraasde veenweiden plaatsmaken voor moerasachtige vegetaties zonder vee. Dit leidt dan tot verlies van karakteristieke en unieke historische agrarisch veenweidelandschap[1];
- **agrarisch natuur- en landschapsbeheer** (MER-A 130.000 ha ; MER-B 80.000 ha) draagt positief bij aan de landschapskwaliteit, mits aangesloten wordt bij landschappelijke karakteristieken en dus op regionale schaal en professionele wijze wordt doorgevoerd;
- **bufferzones rondom Natura 2000-gebied** (MER-B): door vast te houden aan de standaard van 250 m, gaan beleidsgrenzen de landschapsopbouw bepalen met als risico dat karakteristieke landschapsopbouw verloren gaat. Beter is het om bij het bepalen en inrichting van de bufferzones uit te gaan van de landschappelijke karakteristieken en structuren, natuurlijke condities en occupatiepatronen. Van belang is bovendien om daarbinnen vormen van landgebruik te ontwikkelen, die bestaande landschapspatronen ondersteunen;
- **eco-regeling** (MER-A M€ 183; MER-B M€ 150): verschillende activiteiten bieden kansen om de oorspronkelijke landschapselementen van de cultuurlandschappen te versterken. Dit gaat met name op voor de zandlandschappen, waarin kleinschalige elementen zoals extensief beheerde houtwallen en akkerranden een positief effect kunnen hebben. Ook hier heeft het alleen meerwaarde voor de landschapskwaliteit, als maatregelen op regionale schaal en professionele wijze worden uitgevoerd.

Alternatieven vergelijking

Alternatief MER-A draagt naar verwachting meer bij aan landschapskwaliteit dan alternatief MER-B. Het grotere budget voor de eco-regeling, ANLb en niet-productieve investeringen bieden in alternatief MER-A meer mogelijkheden hiervoor. Aandachtpunt daarbij is: landschap overstijgt het bedrijfsniveau. Mogelijkheden tot niet-productieve investeringen, ANLb en samenwerkingsmaatregelen leiden alleen tot een beter landschap mits deze interventies professioneel worden begeleid met focus op aansluiting op landschappelijke structuren en gebiedsgerichte samenhang. Aandachtspunt bij alternatief MER-B is dat landschapskwaliteit achteruit kan gaan, wanneer er niet expliciet aandacht is voor de landschappelijke kenmerken van de veenweidegebieden en de inrichting van bufferzones rondom Natura 2000-gebieden.

De maatregelen in de alternatieven maken niet duidelijk op welke wijze wordt bijgedragen aan het versterken van de landschappelijke kwaliteit en diversiteit. Van het 'bevorderen van de bescherming, het beheer en de inrichting van landschappen en de Europese samenwerking op dit gebied' is in geen van de alternatieven sprake. De bijdrage van de twee alternatieven aan de doelstelling vanuit het criterium landschapskwaliteit is daarom niet altijd goed te onderbouwen, dan wel vraagt in de uitvoering nadere invulling.

---

[1] Het thema landschapskwaliteit toetst aan het referentiebeeld van 1850. Echter, gezien het veranderende klimaat is het de vraag of het landschapstype van 1850 wel duurzaam in stand te houden is. Doel zou dan moeten zijn om een landschapstype te ontwikkelen dat nog steeds gebaseerd is op de unieke bodemgesteldheid en zeldzaam is op Europese schaal, maar wel klimaat robuuster.

Vaak is een onzorgvuldige omgang met landschapskwaliteit onbedoeld, als gevolg van versnippering (bijvoorbeeld door bedrijfsbeëindiging), verloodsing of verrommeling. Of omdat agrarische gebieden met hoge landschappelijke kwaliteit worden bebouwd of vol gelegd met zonnepanelen. Daarom is het van belang om bij het uitwerken van concrete maatregelen uit te gaan van de samenhang tussen landschappen en regio's en de wijze waarop deze qua landschapskwaliteit- en identiteit verschillen. Dit vraagt om specifieke vereisten ten aanzien van kwaliteit en gebiedsgerichte toepassing aan het ontwerp, de realisatie en instandhouding van de eco-regeling per landschapstype of werk een kennisregeling uit gericht op inzicht in landschappelijk van passende invulling van maatregelen uit de eco-regeling of ANLb.

6.8 Maatschappelijke aspecten van voedsel

Het GLB moet ervoor zorgen dat in de Europese Unie voldoende voedsel tegen een redelijke prijs wordt geproduceerd. Het beleid van de Europese Unie inzake voedselveiligheid is gericht op de bescherming van consumenten en tegelijkertijd op het garanderen van de goede werking van de interne markt.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor maatschappelijke aspecten van voedsel

Door conditionaliteiten als **bufferstroken** (GLMC 4), **vruchtwisseling** (MER-A GLMC 7), **rustgewas** (MER-B GLMC 7) en **niet-productief areaal** (GLMC 8) neemt het aandeel bebouwbare grond voor hoogrenderende gewassen af en kan de rendabiliteit van met name de vollegronds tuinbouw afnemen. Dit kan leiden tot bedrijfsbeëindiging/opgaan in grotere bedrijven en daarmee tot verlies aan diversiteit en aanbod.

Biologische boeren voldoen automatisch aan het niveau goud voor de eco-regeling en aan GLMC 7 'gewasrotatie'. Zij zijn daarmee, ten opzichte van niet-biologische boeren, zeker van inkomen vanuit de eco-regeling, wat een financiële stimulans is voor de overstap naar biologisch boeren. De **diergebonden eco-regeling** (MER-A) draagt bij aan diervriendelijker productie. Producten die op meer natuurlijke wijze, bijvoorbeeld biologisch, en lokaal geteeld zijn, worden door een deel van de maatschappij als maatschappelijk meer verantwoord ervaren.

Beide alternatieven stimuleren biologische landbouw. Echter, vraag en aanbod moeten met elkaar in evenwicht zijn en onderzoek heeft uitgewezen dat vraag achter blijft bij het aanbod [ref. 12]. Het stimuleren van de vraag is nodig om de groei van het biologische aanbod af te kunnen zetten op de markt. De GLB instrumenten richten zich voornamelijk op de producent en zijn slechts in beperkte mate geschikt voor sturing van marktvraag in samenhang met het aanbod. Ook zijn meerdere schakels in de keten nodig om dit te realiseren. Inzet op ketenbrede samenwerkingen en marketingondersteuning zijn mogelijk effectieve manieren om de vraag voor duurzamer geproduceerd voedsel te stimuleren en kunnen mogelijk leiden tot nieuwe product-markt combinaties. Het budget voor **kennis & innovatie** (MER-A M€ 1,8; MER-B M€ 7,8) en het budget voor **samenwerkingsmaatregelen voor integrale gebiedsontwikkeling** (MER-A M€ 2,7; MER-B M€ 11,9) of **productieve investeringen** (MER-A M€ 4,8; MER-B M€ 20,1) kan ingezet worden om vraag gestuurde ontwikkelingen te stimuleren. Echter, in de alternatieven zoals hier onderzocht is het budget voor samenwerkingsmaatregelen met name gekoppeld aan doelstellingen op gebied van klimaat, biodiversiteit, water, bodem en lucht.

Alternatieven vergelijking

Het (negatieve) effect van alternatief MER-B op voedselkwantiteit is naar verwachting groter dan MER-A. Op gebied van voedselkwaliteit heeft MER-B ook het grootste (positieve) effect, mits een deel van het beschikbare budget gericht ingezet wordt op vraagsturing.

6.9 Dierenwelzijn

De toekomstige opgave is om het dierwelzijn op een niveau te behouden of krijgen dat voldoet aan de eisen van de 'Wet dieren'. Deze wet stelt dat dieren een eigen waarde hebben en wezens met een gevoel zijn.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor dierenwelzijn

Bufferstroken (GLMC 4, MER-A en MER-B) en **bufferzones rondom Natura 2000-gebieden** (MER-B) verkleinen het areaal grasland waarop vee kan grazen en beperken daarmee de weidegang voor vee, tenzij de instelling van de bufferzones gepaard gaat met een evenredige verkleining van de veestapel. De **diergebonden eco-regeling** in alternatief MER-A kan zich richten op de instandhouding van rassen die voor de veehouderij verloren dreigen te gaan en die nodig zijn voor het behoud van genetische hulpbronnen. Dit kan positief bijdragen aan de weerbaarheid van dieren en diergezondheidsrisico's beperken. Ook draagt het bij aan de transitie naar kringlooplandbouw en naar landbouw gebaseerd op natuurlijke draagkracht van gebieden (dubbeldoeldieren).

Alternatieven vergelijking

Vanwege duidelijke wettelijke kaders over dierenwelzijn is dit al goed geborgd. Wel kunnen de alternatieven bijdragen aan een verbetering van het dierenwelzijn. Dit effect is groter indien gekozen wordt om een deel van het budget in pijler 2 gericht in te zetten op gebied van dierenwelzijn, bijvoorbeeld voor ter verbetering van dierenwelzijn of middels de diergebonden activiteit in de eco-regeling.

6.10 Regionale economie

Voldoende perspectief voor grondbeheerders binnen de gestelde ambities is een essentiële randvoorwaarde voor een duurzame en inclusieve landbouw als basis voor een vitaal en leefbaar platteland en het kunnen bijdragen aan de wensen die er vanuit allerlei sectoren (denk ook aan recreatie, gezondheid, voorzieningen) neergelegd worden voor de toekomst van het platteland.

Effecten van de maatregelen op de doelstellingen voor regionale economie

Op basis van de resultaten van de scenariostudie van de WUR [ref. 7] zijn de inkomensverliezen van alternatief MER-A en MER-B respectievelijk ongeveer 2 % en 5 % ten opzichte van het voortzetten van de baseline. Enerzijds komt dit door introductie van de eco-regeling, welke een prestatiegerichte betaling is. In tegenstelling tot de basisinkomenssteun is er voor een vergoeding uit de eco-regeling een tegenprestatie nodig welke kosten met zich meebrengt. Ook leidt een grotere overheveling van pijler 1 naar pijler 2 tot een kleinere bijdrage vanuit rechtstreekse inkomenssteun of eco-regeling. De inkomenseffecten zijn groter naarmate een bedrijf meer grond heeft. De inkomensverliezen voor specifieke sectoren en gebieden kunnen aanzienlijk afwijken. Onder andere in de akkerbouw in de Veenkoloniën en bij overige akkerbouwbedrijven zijn er grotere verliezen. De hier genoemde inkomensverliezen betreffen de korte termijn inkomenseffecten van de eerste pijler. Tweede pijler maatregelen, zoals samenwerking of kennisontwikkeling, kunnen op lange termijn bijdragen aan de veerkracht van bedrijven. De inkomenseffecten van pijler 2 maatregelen zijn in de WUR-studie niet in beeld gebracht, omdat deze lastig te meten zijn.

Een uitgevoerde praktijktoets van het NSP [ref. 13] wijst uit dat met name door de GLMC's **gewasrotatie/ rustgewas** (GLMC 7), **niet-productief areaal** (GLMC 8) en **bufferstroken** (GLMC 4) de oppervlakte waarop nog wel hoogrenderende productie plaats kan vinden, zo klein wordt dat de marges bedrijfsbreed aanzienlijk lager of zelfs niet rendabel worden. De kosten van het voldoen aan de conditionaliteiten in combinatie met hoge grondprijs en pachtprijzen, wegen niet voor alle boeren op tegen de basispremie die daar tegenover staat. Dit geldt met name voor waterrijke gebieden en akkerbouwgebieden. Hierdoor kunnen boeren mogelijk afzien van deelname aan het GLB-NSP.

Conditionaliteiten en activiteiten in de eco-regeling kunnen de samenwerking tussen akkerbouw en veehouderij bevorderen. Wanneer dit resulteert in optimalisatie van nutriëntengebruik binnen een gunstige kostenstructuur krijgen niche productiesystemen met lokale afzet of een kortere keten mogelijk een kans. In die systemen wordt minder intensief geboerd. Er zijn steeds meer voorbeelden waarbij boeren via een alternatieve manier producten op de markt krijgen. Vanuit **Leader** (MER-A M€ 3,6; MER-B M€ 15,8) is budget beschikbaar, gericht op het verbeteren van de lokale leefbaarheid, werkgelegenheid, voorzieningen en sociale cohesie. Ook **samenwerkingsmaatregelen voor integrale gebiedsontwikkeling** kunnen hierbij ondersteunen (MER-A M€ 2,7; MER-B M€ 11,9), mits gericht ingezet voor het aanjagen van landbouwtransitie en/of niche productiesystemen. Echter, in de alternatieven, zoals hier onderzocht is het

budget voor samenwerkingsmaatregelen met name gekoppeld aan doelstellingen op gebied van klimaat, biodiversiteit, water, bodem en lucht.

Alternatieven vergelijking

Beide alternatieven leiden tot inkomensverlies en in beide alternatieven bestaat het risico dat boeren afzien van deelname aan het GLB. Dat laatste is mede afhankelijk van de bestaande en toekomstige wet- en regelgeving. Beide alternatieven bieden kansen voor niche productiesystemen met lokale afzet en kortere keten. Het beschikbare budget voor maatregelen waarmee dit gestimuleerd kan worden is in alternatief B groter dan A.

6.11 Integrale beschouwing milieueffecten

Conclusie alternatief MER-A

Alternatief A onderscheidt zich qua effecten van alternatief B door spreiding van positieve milieueffecten door het hele land, vooral op algemene biodiversiteit en beschermde soorten. De effecten op klimaat zijn aanzienlijk kleiner. Alternatief A biedt meer kansen voor het versterken van de landschapskwaliteit, mits dit op regionale schaal en in lijn met historische landschapsstructuren ingevuld wordt. Effecten treden snel op, maar zijn onzeker door de vrijwilligheid qua deelname en keuze qua invulling door de individuele agrarische bedrijven.

Het milieueffect wordt vooral verkregen via de (in vergelijking met alternatief B) ruimere budgetten voor de eco-regeling, niet-productieve investeringen en ANLb. Aandachtspunt hierbij is dat voor het bereiken van het getoonde milieueffect samenwerking tussen agrarische bedrijven en professionalisering bij de toepassing van maatregelen nodig is. Gelden voor kennis, innovatie en samenwerking kunnen gericht worden ingezet ter stimulering hiervan.

Conclusie alternatief MER-B

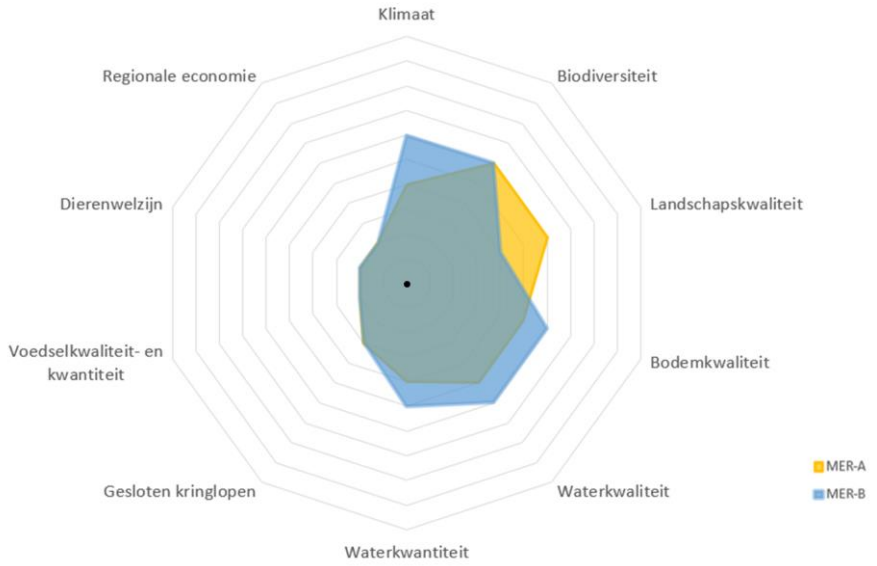
De inzet van het GLB ten behoeve van het Veenweideprogramma en bufferzones rondom Natura 2000-gebieden laat veel positieve milieueffecten zien, vooral op klimaat en beschermde natuurgebieden (Natura 2000), ofwel biodiversiteit. Voordeel van deze grootschalige gebiedsgerichte inzet is, dat aan bescherming van habitats wordt gewerkt. Daarnaast leiden de strengere eisen aan de GLMC's tot positieve effecten op met name waterkwaliteit, bodemkwaliteit en waterkwantiteit en draagt de (in vergelijking met alternatief MER-A iets minder omvangrijke) inzet van de eco-regelingen bij aan de algemene biodiversiteit.

Buffergebieden en peilaanpassingen in veenweidegebieden zijn echter niet met zekerheid gereed voor einde GLB-periode, mede doordat er separate besluiten, los van het GLB, voor nodig zijn. Als hierdoor kleinere inspanningen worden geleverd dan in alternatief B aangenomen, zijn de effecten ook kleiner. Mogelijk kan de inzet van GLB-middelen boeren aanzetten om vooruitlopend op nationale besluitvorming vrijwillig over te gaan tot een bedrijfsvoering die (deels) past binnen buffergebieden of de beoogde peilverhogingen.

Vergelijking van de alternatieven

Onderstaande afbeelding geeft de te verwachten milieueffecten weer van alternatieven MER-A en MER-B, conform het beoordelingskader uitgezet als bijdragen aan nationale milieudoelen. Hoe verder het vlak de buitenranden van de roos reikt, hoe meer het alternatief bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen voor dat milieuthema.

Afbeelding 6.1 Weergave effecten MER-A en MER-B



7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn

Voor meerdere GLMC's die bijdragen aan een verbetering van de bodemkwaliteit, waterkwaliteit en waterkwantiteit (zoals bufferstroken, vanggewassen) geldt dat er overlap is met de beoogde maatregelen in het (ontwerp) 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (NAP). Indien deze maatregelen wettelijk verplicht worden vanuit het 7e NAP, voldoen boeren automatisch aan deze GLMC's. De milieueffecten daarvan zijn in beeld gebracht in het MER bij het 7e NAP en kunnen dan niet meer worden toegerekend aan het GLB-NSP. Vanuit de eco-regeling kunnen bovenwettelijke activiteiten uitgevoerd worden die aanvullend bijdragen aan een betere bodemkwaliteit, waterkwaliteit en waterkwantiteit.

Aanbevelingen

Interventies en eco-activiteiten die zorgen voor verbetering van de bodemkwaliteit hebben indirect positief effect op waterkwantiteit, waterkwaliteit, biodiversiteit en sluiting van kringlopen op perceelsniveau. De toepassing van deze maatregelen is dus over een breed front positief voor het milieu. Aanbeveling is om een verdere verbetering van de bodemkwaliteit te stimuleren in de eco-regeling.

Er zijn weinig effecten op het sluiten van kringlopen op regionaal niveau geconstateerd. Dit heeft deels te maken met de beperkte concrete invulling van dit aspect. Binnen het GLB zou eerst nader onderzoek gedaan moeten worden naar de mate waarin maatregelen bijdragen aan het sluiten van kringlopen, waarbij verdere optimalisatie van reststromen en samenwerking tussen akkerbouwers en veetelers de meeste potentie hebben voor positieve milieueffecten.

Indien het Veenweideprogramma zelfstandig gefinancierd wordt, is de aanbeveling vanuit milieueffecten om GLB-middelen, zoals in alternatief MER-B op vergelijkbare wijze in te zetten. Dat wil zeggen ten behoeve van peilverhoging in veenweidegebieden die niet opgenomen zijn in het Veenweideprogramma. Dat zal de CO_2 uitstoot extra verminderen en daarmee het positieve effect op klimaat vergroten.

Biologische landbouw past reeds een groot aantal interventies en eco-activiteiten toe, met name gericht op bodemkwaliteit en alle daaraan gekoppelde milieuvoordelen. De ambitie is, mede in het verlengde van de wens van de EU, om het areaal uit te breiden. In dit S-MER is geconstateerd dat positieve milieueffecten gekoppeld zijn aan uitbreiding van het areaal. Voor een succesvolle areaaluitbreiding mist echter stimulering van de vraag, waardoor potentiële positieve effecten niet gerealiseerd worden. Inzet van sectorale steun en ondersteuning van andere vraagstimulerende maatregelen vanuit het GLB-NSP kan dit dilemma helpen doorbreken.

Aandachtspunt voor het versterken van de landschapskwaliteit via activiteiten in de eco-regeling en/of niet-productieve investeringen is de gebiedsgerichte invulling en samenhang tussen deze maatregelen, passend bij de karakteristieke eigenschappen van het landschap. Een gebiedsgerichte invulling vraagt om samenwerking op een schaal boven bedrijfsniveau die vanuit het GLB-NSP ondersteund kan worden om effecten te bereiken. Het invullen van maatregelen aansluitend bij de huidige structuur van het landschap, vraagt om een professionele benadering om te voldoen aan specifieke vereisten van het ontwerp en de realisatie. Bij de invulling van maatregelen is aandacht voor beheer en onderhoud van belang, zo mogelijk gefinancierd via het ANLb.

7

KENNISLEEMTEN

Bij de uitwerking van de effecten zijn de volgende leemten in kennis geconstateerd:

- een lagere basispremie in combinatie met een hogere conditionaliteit vergroot de kans dat boeren niet deelnemen aan het GLB-NSP, zoals blijkt uit de resultaten van de praktijktoets [ref. 13]. Indien deelname aan het GLB-NSP minder groot is dan in dit S-MER rekening mee is gehouden, zullen de in beeld gebrachte milieueffecten kleiner uitvallen;
- bij deelname aan het GLB geldt er geen verplichting voor het uitvoeren van activiteiten binnen de eco-regeling. Momenteel is er daarom geen zicht op de mate van deelname (zie ook [ref. 13]). Dat betekent dat de te verwachten milieueffecten van de eco-regeling niet met onderbouwing kunnen worden ingeschat. De effectvoorspelling gaat uit van deelname tot het volledige budget, zodat daarmee per saldo het maximale effect in beeld is gebracht;
- in de eco-regeling zijn diverse activiteiten opgenomen, waar boeren zelf een pallet uit kunnen kiezen, dat passend is bij hun bedrijfsomstandigheden en visie. Aangezien deze activiteiten heel verschillend van aard zijn, zal elke activiteit ook tot heel specifieke milieueffecten leiden. Zo zal ecologisch slootbeheer andere effecten hebben dan de toepassing van een eiwitgewas. Ook is het onduidelijk welke kwaliteitseisen aan deze verschillende activiteiten verbonden zijn. De wijze van invulling van de eco-regeling is daarom een leemte in kennis. Het totale milieueffect van de inzet van de eco-regeling is met deze leemte moeilijk voorspelbaar. In het S-MER is de geschatte realisatie in termen van hectares uit de scenariostudie [ref. 7] overgenomen, bijvoorbeeld hectares slootschonen. Daarmee ontstaat een zo goed mogelijke basis voor de effectvoorspelling, maar deze blijft 'zacht';
- eenzelfde leemte speelt bij de maatregel 'bufferstroken (GLMC 4): de wijze van inrichting van deze stroken is onduidelijk. Inzaaien met een soortenarm grasmengsel zal andere effecten hebben dan inzaaien met een bloemrijk mengsel. In het S-MER is uitgegaan van een soortenrijke invulling, zodat een maximum effect is bepaald;
- bij de huidige toepassing van ANLb treden grote verschillen in (professionaliteit van) aanpak op, die direct van invloed zijn op de effecten voor het milieu. Het is onduidelijk of bij uitbreiding van het budget voor ANLb (en de transitie-slag die nu ingezet wordt) de huidige verhouding tussen meer professionele en minder professionele uitvoering van ANLb in stand blijft. Vooralsnog was een gelijkblijvende professionaliteit het uitgangpunt. Daarom zijn suggesties toegevoegd voor combinatie met samenwerkingsinterventies;
- de duurzaamheidsdoelen in dit GLB zijn nieuw en moeten in de praktijk nog ontwikkeld worden. Daarom is bij verschillende milieuthema's geconstateerd, dat kennisontwikkeling en innovatie sterk kan bijdragen aan de te realiseren effecten. Deze wijze waarop het budget voor kennis en innovatie wordt ingezet kon echter in de alternatieven niet worden uitgewerkt, omdat daarvoor in de ontwikkeling van het GLB-NSP duidelijke handvatten ontbraken. Door deze leemte is de mate waarin kennis en innovatie bijdragen aan positieve effecten onderbelicht gebleven;
- hoewel er onderscheid gemaakt is naar effecten in verschillende gebieden kunnen de lokale effecten in vergelijkbare gebieden nog sterk van elkaar verschillen. Bijvoorbeeld in veenweidegebieden die relatief heterogeen zijn in bodemopbouw en ontwatering. De effecten in het ene veenweidegebied kunnen anders zijn dan in het andere veenweidegebied. Aan dit MER kunnen dus geen conclusies worden gekoppeld voor effecten op regionaal of lokaal niveau.

8

MONITORING EN EVALUATIE

Er mag vanuit gegaan worden, dat de verschillende nationale monitoringprogramma's voor milieu- en natuur volgen in hoeverre de ontwikkelingen in Nederland zich bewegen richting de beleidsdoelen. Daarmee is nog niet duidelijk welk aandeel het GLB-NSP daarin heeft of heeft gehad.

Als deze vraag specifiek moet worden beantwoord, is naar verwachting aanvulling van de reguliere nationale monitoringprogramma's noodzakelijk. Dit start bij de meting van de realisatie van maatregelen door de sector (bijvoorbeeld: hoe veel boeren maken gebruik van de eco-regeling en voor welke activiteiten? Hoe veel hectare van welke maatregel is in welke regio gerealiseerd vanuit de eco-regeling of niet-productieve investeringen). Daarvan afgeleid kunnen dan de milieueffecten worden gemeten. Bijvoorbeeld door in gebieden met een concentratie van genomen maatregelen de milieueffecten af te zetten tegen gebieden waar deze maatregelen in beperkte mate zijn doorgevoerd. Het is daarbij van belang tijdig te starten met deze monitoring: een nul-situatie meting van bovenstaande gegevens is nodig in 2022 om tot een goede effectbepaling te kunnen komen.

De eerste tussentijdse evaluatie van het GLB-NSP kan in 2025 plaatsvinden, om zo informatie te kunnen aanleveren bij de definitie van het GLB voor 2028 en verder. Dan zijn de eerste maatregelen getroffen en hebben milieu- en natuureffecten zich één of twee groeiseizoenen kunnen ontwikkelen. Een periode van twee groeiseizoenen is minimaal noodzakelijk om enigszins stabiele effecten te kunnen meten. Zie ook de voorwaarden die gesteld worden aan mitigerende maatregelen in vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming.

Een eindevaluatie kan in 2030, als de laatste gelden zijn besteed en er ook tenminste één groeiseizoen is gepasseerd, definitief uitsluitsel geven over de bereikte effecten en doelrealisatie.

9

REFERENTIES

1 voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPRO) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad, 2018/0216, d.d. 01-06-2018.
2 besluit milieueffectrapportage, beschikbaar via: https://wetten.overheid.nl/BWBR0006788/2020-12-18.
3 Europese milieu- en klimaatwetgeving vertaald in Nederlandse beleidsplannen, Nico van Maaswaal, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 22 juni 2021.
4 op weg naar een New Deal tussen boer en maatschappij - Advies en essays, Collega van Rijksadviseurs, juli 2020.
5 expert judgement - Calibration and combination, Goossens, L., & Cooke, R. 2014.
6 analyse van de landbouw en het landelijk gebied in Nederland: een SWOT-analyse, Petra Berkhout, Annemiek Eweg, Allard Jellema, Harold van der Meulen, Gabe Venema, WUR, juni 2021.
7 naar een doeltreffend en doelmatig Nationaal Strategisch Plan - Effectenanalyse van beleidsvarianten voor de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB, Robert P. Baayen, Petra Berkhout, Jeroen J.L. Candel, Anne M. van Doorn, Annemiek Y. Eweg, Jakob H. Jager, Allard Jellema, Roel A. Jongeneel, WUR, augustus 2021.
8 ex ante evaluatie ontwerp NSP, B. Witmond, P. Sloot, Ecorys en Aequator, 2021.
9 de Nederlandse landbouw en het klimaat, Albert Moerkerken en Ida Smit, RVO, mei 2016.
10 realisatieplan Visie LNV, Op weg met nieuw perspectief, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, juni 2019.
11 MKBA remming bodemdaling Friese veenweidegebied, Ruijgrok E.C.M. en van Tuinen E.J., Witteveen+Bos, 2019.
12 SWOT-analyse van de biologische landbouw met kansen voor stimulering - Een QuickScan voor beleid, C.J. Koopmans, I.R. Geijzendorffer, L. Janmaat, B.L.M. Schurer, J.W.M. Sleiderink, J. de Wit en J.P. Wagenaar, 2021.
13 Praktijktoets NSP, Aequator Groen & Ruimte bv, W.J.B. Rozendaal, F.C.A. Pacilly, H.M. Hoolsema, september 2021.
14 Effecten van maatregelen in het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn. (Milieueffectrapportage op planniveau). E. van Boekel et al, WUR 2021.

Bijlage(n)

BIJLAGE: ECO-REGELING

Potentiële eco-activiteiten onder de eco-regeling
Overzicht ontleend aan: https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/glb/nieuw-glb/eco-regeling-met-eco-activiteiten
d.d. 22-09-2021

Rustgewas
Minder gewasziektes, meer organische stoffen en vocht in uw bodem. Met het telen van een rustgewas verbetert u de bodemstructuur.

Vroeg oogsten rooigewas
Betere doorworteling en meer vocht in uw grond. Door het vroeg oogsten van een rooigewas kunt u uw bodem beter bewerken.

Eiwitgewas
Teel een eiwitgewas voor een vruchtbare bodem, meer stikstofopname en een betere biodiversiteit.

Meerjarige teelt
Meer organische stoffen en een betere bodemstructuur. Met het telen van meerjarige gewassen geeft u uw bodem meer rust.

Langjarig grasland
Met langjarig grasland bouwt u organische stoffen op. Dit is goed voor de bodemstructuur.

Graslandrand
Met een graslandrand krijgt u meer biodiversiteit en een betere waterkwaliteit.

Gras/klaver
Met het zaaien van gras/klaver hoeft u geen kunstmest meer te gebruiken.

Kruidenrijk grasland
Een diepere doorworteling en een betere bodemstructuur. Ook levert grasland met kruiden u diversiteit in ruwvoer.

Strokenteelt
Teel uw gewassen in stroken voor minder gewasbeschermingsmiddelen en meer biodiversiteit.

Mengteelt
Door het mengen van 2 of meer hoofdgewassen blijven de voedingsstoffen van uw producten beter. Ook verbetert de bodemkwaliteit van uw land.

Groenbedekking/permanente groenbedekking
Door het bedekt houden van uw percelen krijgt u meer organische stoffen en verbetert de bodemkwaliteit.

Onderwerken van graszode
Het onderwerken van graszoden zonder gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen. Hierdoor wordt de biologische kwaliteit van uw bodem beter.

Niet ploegen/niet scheuren
Een niet-kerende grondbewerking zorgt voor minder wind- en watererosie en een betere bodemstructuur.

Veebezetting
Door vee op uw grasland te laten lopen gebruikt u alle mest van uw bedrijf. Hierdoor is er minder mestaanvoer van buitenaf nodig.

Houtige landschapselementen
Met landschapselementen van hout zorgt u voor meer biodiversiteit en een aantrekkelijk landschap.

Ecologisch slootbeheer
Zet in op ecologisch slootbeheer en krijg meer biodiversiteit in sloten en oevers.

Groene braak
Meer biodiversiteit en minder milieubelasting met groene braak.

Akkerranden
Met akkerranden krijgt u meer biodiversiteit en minder milieubelasting.

Biologische landbouw
Met de eco-activiteiten gaan we samen voor een duurzame landbouw. Uw biologische percelen zijn daarom vrijgesteld van de andere eco-activiteiten.

BIJLAGE: NADERE DETAILLERING VERWERKING EUROPEES MILIEU- EN NATUURBELEID IN NEDERLANDSE PRAKTIJK

Tabel III.1 Beleidsstukken Nederland en Europa, informatie is afkomstig uit van Maaswaal, 2021 [ref. 3] en aangepast op relevantie voor het S-MER bij het NSP

Beleidsstuk	Uitleg beleidsstuk	Relevantie en huidige ideeën/acties binnen Nederland
Biodiversiteit		
Vogel- en habitatrichtlijn (2009/147/EG | 92/43/EEG)	Het doel van de Habitatrichtlijn is '*de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van EU belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen*'[1]. De Vogelrichtlijn wordt ook bij het PAF ingesloten, die lidstaten verplicht '*alle nodige maatregelen om de populatie van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op Europees grondgebied op een niveau te houden of te brengen*'[2].	De Habitatrichtlijn (artikel 8) verplicht lidstaten het zogeheten Prioritised Action Framework (PAF, Prioritair Actiekader[3]) op te stellen voor Natura 2000-gebieden. Omdat ook onder de Vogelrichtlijn gebieden worden aangewezen als Natura 2000, wordt dat deel van het netwerk ook meegenomen. Huidige ideeën betreffen: - aanleg additionele groene infrastructuur - instandhouding en herstel van soorten en habitattypen - druk op graslanden verminderen - horizontale maatregelen en administratieve kosten voor Natura 2000-gebieden en additionele soortspecifieke maatregelen die niet gelieerd zijn aan specifieke ecosystemen Voor de invulling van het PAF is er ook aansluiting gezocht met het Deltaplan Biodiversiteitsherstel (zie: https://www.samenvoorbiodiversiteit.nl/) en het aanvalsplan Grutto (zie: https://www.vogelbescherming.nl/docs/25f57adf-8401-47ab-91f7-8e7d239dcc2f.pdf)
Structurele Aanpak Stikstof (nog niet gereed)	Het doel van SAS is dat de stikstofemissie en depositie sterk afnemen in en rond Natura-2000 gebieden tot onder de KDW '*de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie*'	Het is essentieel dat stikstofemissie en -neerslag beneden de kritische depositiewaarde (KDW) worden gebracht, zodat de natuur zich kan herstellen en floreren. In 2018 werd in Nederland de KDW op 78 procent van het areaal stikstofgevoelige natuur binnen Natura 2000-gebieden overschreden. Huidig streven betreft: - in 2025 40 % van het Natura-2000 areaal onder de KDW; - in 2030 50 %; - in 2035 74 %. Momenteel lopen er 17 verschillende bronmaatregelen met bijbehorende stikstofreducties.
Water		
Kaderrichtlijn Water (KRW). (Richtlijn 2000/60/EG) en Stroomgebiedbeheerplannen (SGBP's). Het ontwerp SGBP voor 2022-2027 ligt ter inzage tot 21-12-2021.	De KRW stelt als hoofddoel dat water een goede ecologische toestand bereikt, waarbij gewenste waterplanten en -dieren voorkomen	Nederland is ingedeeld in vier stroomgebieden: dat van de Rijn, Maas, Eems en Schelde. Op grond van de KRW moeten per stroomgebied iedere zes jaar doelen en maatregelen beschreven worden in zogeheten stroomgebiedbeheerplannen (SGBP) en vervolgens worden uitgevoerd. Het Nederlandse SGBP 2016-2021 bevat 1847 maatregelen. Uitdagingen liggen in het landelijk gebied voor het verminderen van emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen afkomstig uit de landbouw. Uit de Nationale Analyse Waterkwaliteit van het PBL blijkt dat een deel van de regionale wateren in

1 Art. 2 Habitatrichtlijn (92/43/EEG): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:31992L0043&from=LV

2 Art. 1 en 2 Vogelrichtlijn (2009/147/EG): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32009L0147

3 Ministerie van LNV (2021a). Prioritized Action Framework (PAF) for Natura 2000. Nog niet gepubliceerd.

Beleidsstuk	Uitleg beleidsstuk	Relevantie en huidige ideeën/acties binnen Nederland
		Nederland niet op koers liggen om de KRW-doelen van 2027 te halen.
	Samenwerking tussen agrarisch bedrijfsleven en waterbeheerders versterken	In Nederland lopen er in het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) ruim 450 projecten in 2020-2027 om samenwerking tussen agrarisch bedrijfsleven en waterbeheerders te versterken
Nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EEG)	De Nitraatrichtlijn is opgesteld met als doel de uitspoeling van fosfor en nitraten als stikstof uit de landbouw naar grond- en oppervlaktewater en eutrofiëring van oppervlaktewater te verminderen.	De Europese Commissie vereist dat elke lidstaat elke vier jaar een actieprogramma Nitraatrichtlijn (AP) opstelt met daarin de maatregelen om deze doelen te realiseren en verslag te doen van de waterkwaliteit. In het Zesde Nederlandse AP (2018-2021) zijn er bijvoorbeeld in 2019 strengere eisen gesteld aan het vernietigen van grasland en aan het hebben van vanggewas na maïs op zand- en lössgrond. Het 7e (en deels 8e) AP zal de grote opgave voor de waterkwaliteit moeten aanpakken.
Gewasbescherming		
richtlijn over een duurzaam gebruik van pesticiden (Richtlijn 2009/128/EG)	Een richtlijn die stelt dat daar waar gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, dit nagenoeg zonder emissies naar het milieu en nagenoeg zonder residuen op voedselproducten dient te zijn	Dit heeft geleid in Nederland tot de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 met de centrale ambitie om de transitie van de land- en tuinbouw in Nederland naar emissiereductie, een duurzame productie met weerbare planten en teeltsystemen en een sterkere verbinding tussen land- en tuinbouw en natuur te brengen. Om deze doelen te realiseren is een breed scala aan maatregelen ingezet. Opzetten van managementinstrumenten, experimenten, pilotprojecten, kennisnetwerken en trainingen zijn hier voorbeelden van. Dit zal er onder andere voor moeten zorgen dat vanaf 2027 er geen overschrijdingen van de milieukwaliteitsnormen meer zijn en dat vanaf 2030 er nagenoeg geen emissies van gewasbeschermingsmiddelen vanuit open teelten zijn.
Lucht		
EU-richtlijn voor luchtkwaliteit (Richtlijn 2008/50/EG)	Betreffen normen voor een betere luchtkwaliteit en het terugdringen van luchtvervuiling t.b.v. een schonere lucht in Europa	In Nederland is vanwege deze richtlijn het Schone Lucht Akkoord, dat voortbouwt op het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, gesloten om luchtverontreiniging tegen te gaan. Hierin is opgenomen dat voor landbouwemissies deze met 37% in 2030 moeten gereduceerd zijn ten opzichte van 2016. Er zijn verder 7 soort maatregelen genomen, verdeeld onder drie sporen; subsidieregelingen, sectorale afspraken en reductie van primair fijnstof. Daarnaast wordt er door de WHO toegewerkt naar actiewaarden voor luchtkwaliteit in 2030 en is er door de EC in 2021 het 'Zero Pollution' actieplan aangenomen dat stelt dat in 2050 alle verontreiniging van de lucht, bodem en water voorkomen moet worden.
De National Emission Ceiling (NEC-richtlijn); Richtlijn (EU) 2016/2284	Bepaald bepaalt voor een aantal luchtverontreinigende stoffen die in belangrijke mate bijdragen aan	De NEC-richtlijn verplicht alle EU-lidstaten om een nationaal NEC-programma op te stellen waarin wordt aangegeven met welke maatregelen de jaarlijkse emissies onder de geldende NEC-plafonds uit blijven komen. Nederland zal volgens wordt-

Beleidsstuk	Uitleg beleidsstuk	Relevantie en huidige ideeën/acties binnen Nederland
	grootschalige grensoverschrijdende luchtverontreiniging de maximale hoeveelheid die iedere EU-lidstaat in een jaar mag uitstoten.	case-scenario ramingen van het PBL bij gelijkblijvend beleid (in het Schone Lucht Akkoord en de Structurele Aanpak Stikstof) zeer waarschijnlijk voldoen aan deze doelen. Dit NEC-programma bevat in Nederland geen additionele maatregelen
Klimaat		
Effort Sharing Regulation (Verordening 2018/842)	Betreft het terugdringen van broeikasgasemissies met bindende nationale doelstellingen voor emissiereducties	
De EU verordening op Land Use, Land Use Change and Forestry (Verordening EU 2018/841)	Betreft het terugdringen van broeikasgasemissies met de nadruk op opname ervan	Deze verordening werkt in Nederland door in de Landelijke Bossenstrategie, het Nationaal Programma Landbouwbodems en het Veenweideprogramma. Zie volgende cellen.
		De **Landelijke Bossenstrategie** moet ervoor zorgen dat meer CO_2 wordt vastgelegd in bos en bomen en de biodiversiteit in bossen wordt versterkt. De additionele opgave voor het domein bos, bomen en natuur (BBN), vastgelegd in het Klimaatakkoord, is een emissiereductie van 0,4 Mton CO_2 met een streven naar 0,8 Mton CO_2. Circa 0,14 Mton valt te realiseren via (natte) natuur maatregelen, het restant voor bos en bomen is 0,26 Mton. Dit wordt vooral bereikt door meer bosareaal aan te leggen en de kwaliteit te verbeteren. Als klimaatneutraliteit in 2050 gerealiseerd moet worden dan zal er tussen de 270.000 en 380.000 ha extra bosareaal in Nederland bij moeten. Natuurinclusieve landbouw zou hierbij bijvoorbeeld zeer goed passen in het overgangsgebied van landbouw naar natuur. Voor bomen buiten bos is er een grote rol weggelegd voor de landbouw middels landschapselementen en agroforestry; een combinatie van houtige gewassen met teelt van gewassen of dierlijke productiesystemen.
		Het **Nationaal Programma Landbouwbodem** heeft als doelstelling publieke en private partijen te committeren aan het streefdoel alle 1,85 miljoen hectare landbouwbodems in Nederland in 2030 duurzaam beheerd te hebben. In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat in 2030 er jaarlijks een extra vastlegging van 0,5 Mton CO_2-equivalent moet plaatsvinden in het areaal minerale landbouwbodems in Nederland. Dit wordt door de partijen gerealiseerd door maatregelen toe te passen die voor een toename van het organische stofgehalte en verminderde lachgasvorming in deze bodems zorgen. Onder andere wordt er gewerkt aan een eenduidige meetmethode om 17 bodemindicatoren voor de status van Nederlandse landbouwbodem te meten en wordt er een jaarlijkse Bodemtop gehouden om kennis uit te wisselen. Dit loopt vanaf 2021 via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.

Beleidsstuk	Uitleg beleidsstuk	Relevantie en huidige ideeën/acties binnen Nederland
		Voor veenweidegebieden in Nederland is de doelstelling om 1 Mton CO_2 emissiereductie te bewerkstelligen in 2030, zoals opgenomen in het Klimaatakkoord. Binnen het **Veenweideprogramma** zijn voor de vier veenweideregio's vanaf 2019 demo's en pilots die lopen tot 2021/2023. Daarbij wordt gekeken wat de effecten zijn van diverse maatregelen, om te komen tot een daadwerkelijke mix van maatregelen om de gestelde doelstelling te behalen. Vanaf 2021/2023 tot 2030 zal er een definitieve aanpak komen voor circa 90.000 hectare veenweide (ongeveer een derde van het totaal aantal hectares veenweidegrond in Nederland).
Europese Governance-verordening (Verordening EU 2018/1999)	Elke lidstaat moet een Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) indienen, aan de hand waarvan wordt gemonitord of de Europese doelstellingen voor klimaat en energie voor 2030 binnen bereik zijn.	Het Nederlandse INEK bevat de kabinetsdoelstelling en die is om 49 % minder broeikasgassen uit te stoten in 2030 (116 Mton) ten opzichte van 1990 (228 Mton). Voor 2050 is het doel om 95 % reductie te realiseren. Voor de landbouwsector ligt er vanuit het Regeerakkoord een additionele opgave van 3,5 Mton CO_2-equivalent reductie tot 27,6 Mton in 2030.
	Elk lidstaat dient als onderdeel van de verordening een Langetermijnstrategie Klimaat op te stellen welke elke 10 jaar wordt opgesteld en om de vijf jaar indien nodig wordt bijgesteld.	De langetermijnstrategie verplicht lidstaten te beschrijven hoe zij voor een periode van minstens 30 jaar bijdragen aan de doelen van het Parijsakkoord en Europese lange termijndoelstellingen zoals klimaatneutraliteit, energie-efficiëntie en een op hernieuwbare energiebronnen gebaseerd energiesysteem. Deze strategie is in Nederland vooral gefocust op 2050 en de focus ligt daarbij op innovatie om deze transitie te bewerkstelligen en daarvoor is de integrale kennis- en innovatieagenda (IKIA) opgesteld. Daarin wordt tot 2030 ingezet op ontwikkeling, demonstratie en uitrol, terwijl onderzoek en ontwikkeling tot 2050 op de agenda staan. Het klimaatakkoord, ten opzichte van de strategie loopt tot 2030.
Energie		
EED-richtlijn (Richtlijn EU 2018/2002)	Bevat doelstellingen, definities, basisprincipes en verplichtingen voor energie-efficiëntie	In Nederland bedraagt de verplichte energiebesparing vanuit de EU circa 925 petajoule voor de periode van 2021-2030.
RED-richtlijn (Richtlijn EU 2018/2001)	Bevat definities, basisprincipes, verplichtingen en streefcijfers voor de bevordering van energieverbruik uit hernieuwbare bronnen.	Nederland zet in op 27 % hernieuwbare energie in 2030. Dit doet Nederland via het Nationaal Programma Regionale Energie Strategie. Hierin is opgenomen hoe de 30 RES-regio's (Regionale Energie Strategie-regio's) 35 TWh aan hernieuwbare energie gaan opwekken tegen 2030

Invulling Nationaal Strategisch Plan

Inkomenseffecten van alternatieve opties

Petra Berkhout, Jakob Jager, Roel Jongeneel, Bert Smit

WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Invulling Nationaal Strategisch Plan

Inkomenseffecten van alternatieve opties, in aanvulling op het onderzoek *Naar een doeltreffend en doelmatig Nationaal Strategisch Plan; Effectenanalyse van beleidsvarianten voor de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB.* (Baayen, R.P., P. Berkhout, J.J.L. Candel, A.M. van Doorn, A.Y. Eweg, J.H. Jager, A. Jellema en R.A. Jongeneel. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3102)

Petra Berkhout, Jakob Jager, Roel Jongeneel, Bert Smit

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Economic Research en gesubsidieerd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in het kader van het onderzoeksthema 'Economie en GLB' (projectnummer KD-2021-095)

Wageningen Economic Research
Wageningen, november 2021

NOTA
2021-141
ISBN 978-94-6447-018-5

WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Petra Berkhout, Jakob Jager, Roel Jongeneel, Bert Smit, 2021. *Invulling Nationaal Strategisch Plan; Inkomenseffecten van alternatieve opties.* Wageningen, Wageningen Economic Research, Nota 2021-141. 30 blz.; 7 fig.; 7 tab.; 8 ref.

Op 1 januari 2023 zal het herziene Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie in werking treden. Ter voorbereiding daarvan stellen de lidstaten een Nationaal Strategisch Plan (NSP) op, waarin zij uiteenzetten hoe zij met hun beleidsinzet en met de middelen uit het GLB de economische, ecologische en sociale opgaven waar zij voor staan willen aanpakken. In deze notitie wordt op verzoek van het ministerie van LNV ingegaan op de inkomensgevolgen van een aantal varianten voor invulling van het GLB. Deze notitie is een aanvulling op eerder onderzoek van Baayen et al. (2021).

On January 1 2023 the revised EU Common Agricultural Policy will enter into force. This requires Member States to develop a national strategic plan, implementing the economic, ecological and social objectives of the Strategic Plans Regulation in the form of targets for their specific situation. At the request of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality (LNV), this memorandum examines the income consequences of a number of variants for the implementation of the CAP. This memorandum complements earlier research by Baayen et al.(2021).

Trefwoorden: GLB, Nationaal Strategisch Plan, kosten, agrarisch inkomen

Deze nota is gratis te downloaden op https://doi.org/10.18174/556720 of op www.wur.nl/economic-research (onder Wageningen Economic Research publicaties).

© 2021 Wageningen Economic Research
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag, T 070 335 83 30, E communications.ssg@wur.nl, www.wur.nl/economic-research. Wageningen Economic Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

Dit werk valt onder een Creative Commons Naamsvermelding-Niet Commercieel 4.0 Internationaal-licentie.

© Wageningen Economic Research, onderdeel van Stichting Wageningen Research, 2021
De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Wageningen Economic Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Economic Research is ISO 9001:2015 gecertificeerd.

Wageningen Economic Research Nota 2021-141 | Projectcode 2282500411

Foto omslag: Shutterstock

Inhoud

1 Inleiding 5

2 Alternatieve scenario's voor besteding van het GLB-budget 6

2.1 Uitgangspunten en methode 6
2.2 Uitkomsten onderzoeksvraag 1 9
2.2.1 Gemiddeld inkomenseffect voor de landbouw 9
2.2.2 Resultaten voor de akkerbouwsectoren 10
2.2.3 Resultaten voor de melkveehouderij 12
2.2.4 Resultaten voor overige bedrijfstypen 13

3 Alternatieve normen voor goede landbouw- en milieucondities 15

3.1 Uitgangspunten en methode 15
3.2 Uitkomsten onderzoeksvraag 2 15
3.2.1 GLMC-2 - veenweiden 15
3.2.2 GLMC-4 - bufferstroken 17
3.2.3 GLMC-8 - rotatie 18
3.2.4 GLMC-9 – niet-productieve oppervlakten of elementen 19
3.2.5 GLMC-10 - ploegverbod in Natura 2000-gebieden 22
3.2.6 Cumulatieve effecten 22

4 Discussie 24

Literatuur en websites 25

Bijlage 1 Berekening kosten blijvend grasland 26

Bijlage 2 Berekening kosten bufferstroken 27

1 Inleiding

Op 1 januari 2023 zal het herziene Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie in werking treden. Ter voorbereiding daarvan stellen de lidstaten een Nationaal Strategisch Plan (NSP) op, waarin zij uiteenzetten hoe zij met hun beleidsinzet en met de middelen uit het GLB de economische, ecologische en sociale opgaven waar zij voor staan willen aanpakken.

Het onderzoek van Baayen et al. (2021) gaat in op welke wijze de beschikbare middelen daartoe zo doeltreffend en doelmatig mogelijk ingezet kunnen worden. Hiervoor zijn verschillende scenario's met mogelijke verdeling van het beschikbare budget over de doelen doorgerekend.

In deze notitie wordt op verzoek van het ministerie van LNV ingegaan op twee aanvullende onderzoeksvragen. Ten eerste is gevraagd om een doorrekening van de effecten op het agrarisch inkomen van twee andere scenario's voor de budgettaire invulling van het NSP (paragraaf 2). Ten tweede is verzocht om doorrekening van de effecten op het agrarisch inkomen van een variant voor invulling van de goede landbouwkundige en milieukundige condities (GLMC's) (paragraaf 3). De notitie wordt afgesloten met een discussie over de gepresenteerde uitkomsten (paragraaf 4).

Voor deze notitie, die in korte tijd tot stand moest komen, is overwegend voortgebouwd op bestaand onderzoek en expertkennis.

2 Alternatieve scenario's voor besteding van het GLB-budget

2.1 Uitgangspunten en methode

Het ministerie van LNV heeft inzicht gevraagd in de gevolgen voor het agrarisch inkomen van twee extra scenario's voor de budgettaire invulling van het NSP. De te hanteren variabelen in de twee aanvullende scenario's zijn opgesteld door het ministerie van LNV. In het onderzoek van Baayen et al. (2021) werden de scenario's gebaseerd op de analyse van de 30 kernopgaven.

De uitgangspunten voor de twee scenario's zijn als volgt:

- Overheveling van budget uit de eerste pijler naar de tweede pijler met 15% (scenario LNV-1) of 30% (scenario LNV-2).
- Ecoregelingen met de volgende invulling:
  - Scenario LNV-1: budget voor ecoregeling bedraagt 25% van het 1e-pijlerbudget dat resteert na 15% overheveling
  - Scenario LNV-2: budget voor ecoregeling bedraagt 30% van het 1e-pijlerbudget na 30% overheveling.
- Het overgehevelde budget naar de 2e pijler komt in zowel LNV-1 als in LNV-2 voor de helft ten goede aan kennisdoelen (zonder effect op het inkomen), en voor de andere helft aan natuur- en milieudoelen.
- Van het extra budget voor natuur en milieu komt 80% ten goede aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb), met een effect op het inkomen, en 20% ten goede aan niet-productieve investeringen, zonder effect op het inkomen.

Voor de doorrekening wordt aangesloten bij de in Baayen et al. (2021) gehanteerde methode, zodat de uitkomsten van de twee nieuwe scenario's te vergelijken zijn met de uitkomsten uit genoemde studie. De belangrijkste aannames die zijn gehanteerd in Baayen et al. (2021) zijn:

- Invulling van de GLMC's: met name GLMC 2, 4, 8 en 9[1] kunnen gevolgen hebben voor het inkomen van de ondernemer. In Baayen et al. (2021) is voor het merendeel van de GLMC's uitgegaan van het handhaven van de status quo of van deelname op basis van vrijwilligheid. Dit geldt niet voor GLMC-2 in scenario WUR-1 en WUR-2, die uitgaat van verplichte peilverhoging in de veenweidegebieden in samenhang met een scheurverbod. De kosten hiervan worden gecompenseerd via Art. 66. Het geldt evenmin voor GLMC-4 in WUR-1, waar een verbreding van de bufferstroken wordt voorzien tot ten minste 3 meter. Eventuele kosten van invoering van deze GLMC-4 zijn niet meegenomen in genoemde studie.
- Meer in het algemeen is in Baayen et al. (2021) voor de conditionaliteit ervan uitgegaan dat in gevallen waarin alle boeren moeten meedoen om het vastgelegde doel te kunnen bereiken, sprake zal zijn van normerende regelgeving op nationaal niveau. Compensatie is dan niet mogelijk. Er is dan geen aangescherpte GLMC maar een algemeen geldende regelgeving, zoals momenteel aan de orde is bij het ontwerp 7e Actieprogramma onder de Nitraatrichtlijn. De inkomstenderving als gevolg van de aangescherpte normering *buiten* het GLB is niet meegenomen in Baayen et al. (2021).
- Voor de eco-regelingen is - in overleg met RVO - uitgegaan van een veronderstelde inkomenscomponent van 20%.
- Voor vergoedingen in het kader van het ANLb is uitgegaan van een iets lagere inkomenscomponent van 15%, met het oog op de meerkosten van de samenwerking in collectieven. Voor zulke transactiekosten is overigens vergoeding uit het GLB toegestaan. De schattingen zijn daarmee conservatief.

[1] In deze notitie hanteren we de nummering van de GLMC die ook in Baayen et al. is gehanteerd voor de 10 GLMC's. Het vervallen van GLMC-5 in het uiteindelijke compromis over het GLB, betekent dat de nummering van GLMC-6 tot en met GLMC-10 is veranderd in GLMC-5 tot en met GLMC-9.

Toelichting tabel
De gehanteerde bedragen voor de twee LNV-scenario's staan in tabel 2.1. In de presentatie van de resultaten van de nieuwe scenario's zijn ook de varianten WUR- 1 tot en met 4 uit de studie van Baayen et al. (2021) meegenomen.

In Baayen et al. (2021) is uitgegaan van twee baselines. Het scenario GLB 2020 geeft de situatie weer tot 2020 (referentiejaar 2019) wat betreft de invulling van het GLB, het scenario Baseline geeft de situatie weer voor 2023.

In scenario LNV-1 wordt 107,55 mln. euro (15% van 717 mln. euro) overgeheveld van pijler 1 naar pijler 2. In vergelijking met de baseline, waar 10% van het budget wordt overgeheveld, betekent dit dat € 107,55 – € 71,7 = € 35,85 mln. extra beschikbaar is voor pijler 2. De helft hiervan, € 17,9 mln. is voor kennisdoelen, de andere helft voor natuur- en milieudoelen. Van de € 17,9 mln. voor natuur- en milieudoelen is 80% (€ 14,34 mln.) bestemd voor het ANLb, 20% voor niet-productieve investeringen. Het totale budget in scenario LNV-1 voor het ANLb wordt dan € 66,8 + € 14,34 = € 81,14 mln. euro.

In scenario LNV-2 wordt € 215,10 mln. (30% van € 717 mln.) overgeheveld van pijler 1 naar pijler 2. In vergelijking met de baseline, waar 10% van het budget wordt overgeheveld, betekent dit dat € 215,10 – € 71,7 = € 143,4 mln. extra beschikbaar is. De helft hiervan, € 71,7 mln., is voor kennisdoelen, de andere helft voor het ANLb. Van de € 71,7 mln. voor het ANLb is 80% (€ 57,4 mln.) bestemd voor beheersovereenkomsten, 20% voor niet-productieve investeringen. Het totale budget in scenario LNV-2 voor het ANLb wordt dan € 66,8 + € 57,4 = € 124,2 mln.

Er is voor de scenario's LNV-1 en LNV-2 geen nadere onderverdeling gemaakt naar de verschillende andere regelingen, voor de inkomensberekeningen heeft dit geen gevolgen.

Tabel 2.1 *Budgettaire consequenties van de geformuleerde beleidsvarianten, vergeleken met de baseline voor het nieuwe GLB*

	GLB 2020	Baseline	WUR-1	WUR-2	WUR-3	WUR-4	LNV-1	LNV-2
Eerste pijler	732,0	717,0	717,0	717,0	717,0	717,0	717,0	717,0
Overheveling (af)	10%	10%	40%	30%	20%	20%	15%	30%
	73,2	71,7	286,8	215,1	143,4	143,4	107,55	215,10
Bruto-inkomenssteun	658,8	645,3	430,2	501,9	573,6	573,6	609,45	501,90
Ecoregeling (30%) a), b)	197,6	193,6	129,1	150,6	172,1	172,1	152,4	150,6
Netto-inkomenssteun	**461,2**	**451,7**	**301,1**	**351,3**	**401,5**	**401,5**	**457,1**	**351,3**
Tweede pijler c)	86,0	73,0	73,0	73,0	73,0	73,0	73	73
Overheveling (bij)	73,2	71,7	286,8	215,1	143,4	143,4	107,55	215,10
Doel overheveling: kennis en advies, productieve investeringen, samenwerking, risicobeheer, LEADER			71,7			71,7	53,8	107,6
Doel overheveling: ANLb, niet-productieve investeringen		71,7	215,1	215,1	143,4	71,7	53,8	107,6
Nieuw totaal		144,7	359,8	288,1	216,4	216,4	180,55	288,1
Kennis en advies		2,2	9,7	2,2	2,2	9,7		
Jonge landbouwers		14,0	14,0	14,0	14,0	14,0		
Productieve investeringen		5,7	25,1	5,7	5,7	25,1		
Niet-productieve investeringen		16,1	19,5	19,5	30,0	16,1		
ANLb	77,0	66,8	66,8	66,8	124,6	66,8	81,1	124,2
Peilverhoging veenweide (Art. 66)		0	40,0	40,0	0	0		
Bufferzones Natura 2000 (Art. 67)		0	100,0	100,0	0	0		
Samenwerking		2,7	11,9	2,7	2,7	11,9		
Risicobeheer		6,9	30,4	6,9	6,9	30,4		
LEADER		3,6	15,8	3,6	3,6	15,8		
Water internationale doelen		20,0	20,0	20,0	20,0	20,0		
Technische bijstand		3,0	3,0	3,0	3,0	3,0		
Overig		3,7	3,7	3,7	3,7	3,7		
Totaal kennis en advies, productieve investeringen, samenwerking, risicobeheer, LEADER		21,1	92,8	21,1	21,1	92,8		
Totaal ANLb, niet-productieve investeringen, water internationale doelen		102,9	246,3	246,3	174,6	102,9		
Netto-inkomenssteun	**461,2**	**451,7**	**301,1**	**351,3**	**401,5**	**401,5**	**457,1**	**351,3**
Eindtotaal kennis etc.		**21,1**	**92,8**	**21,1**	**21,1**	**92,8**		
Eindtotaal groene doelen (beide pijlers samen)	**256,6**	**296,5**	**375,4**	**396,9**	**346,7**	**275,0**		
Overig		**20,7**	**20,7**	**20,7**	**20,7**	**20,7**		
Totaal GLB (exclusief sectorale steun)	**818,0**	**790,0**	**790,0**	**790,0**	**790,0**	**790,0**	**790,0**	**790,0**

a) In scenario LNV-1 is het percentage voor de eco-regeling 25% van het 1e-pijlerbudget dat resteert na overheveling; b) In het huidige GLB is er nog geen sprake van eco-regelingen, maar wordt het bedrag van de vergroeningscomponent van de rechtstreekse betalingen gegeven;

c) Bedragen exclusief nationale cofinanciering.

2.2 Uitkomsten onderzoeksvraag 1

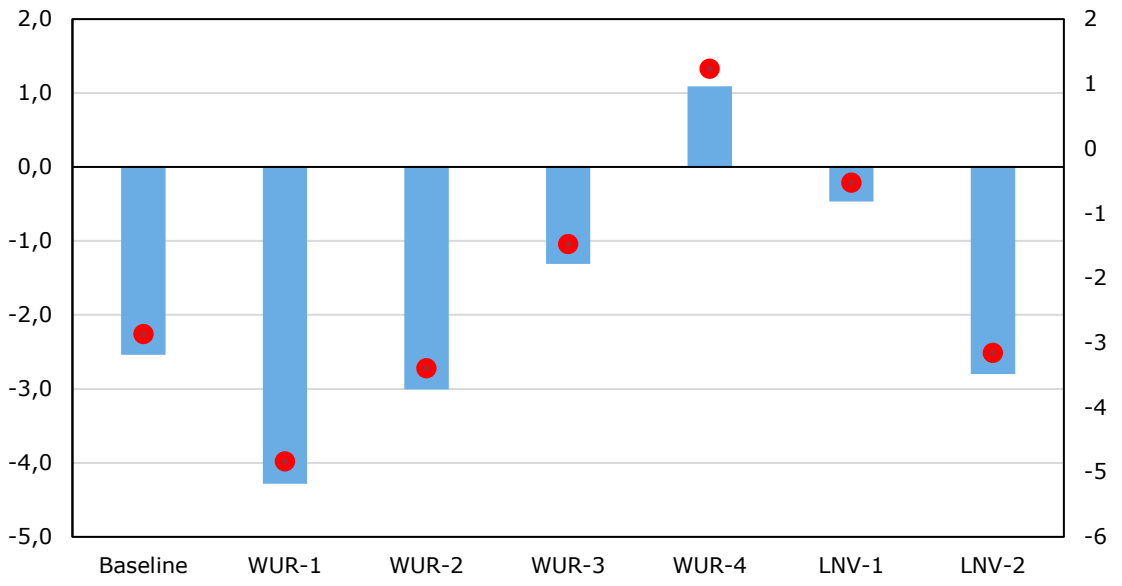
2.2.1 Gemiddeld inkomenseffect voor de landbouw

Figuur 2.1 geeft een overzicht van het gemiddelde inkomenseffect voor alle varianten en voor de nieuwe baseline (referentiejaar 2023) in vergelijking met de situatie tot 2020 (oude baseline; referentiejaar 2019). Het gaat hier om het effect op het inkomen uit het agrarisch bedrijf (landbouwopbrengsten en eventuele opbrengsten uit verbreding, natuurbeheer etc.), inkomsten van buiten bedrijf zijn niet meegenomen in dit inkomensbegrip.

In de bespreking van de resultaten presenteren we de uitkomsten steeds relatief ten opzichte van de *nieuwe* baseline, omdat het niet logisch is ervan uit te gaan dat het oude GLB (GLB 2020) in de toekomst ongewijzigd zou kunnen worden voortgezet. Het totale effect voor een gemiddeld landbouwbedrijf van een variant ten opzichte van de situatie tot 2020 kan worden berekend door bij het varianteffect het 'basis ten opzichte van 2019'-effect op te tellen (=€ -2.500). Dit basiseffect is het gevolg van zowel het lagere budget voor het GLB (van € 732 mln. naar € 717 mln.) als van de geringere bijdrage van ecoregelingen aan het inkomen in vergelijking met de huidige vergroeningseisen.

In scenario LNV-1 is de inkomensafname, bij een veronderstelde inkomenscomponent uit de ecoregeling van 20%, gemiddeld circa € 500 per bedrijf (figuur 2.1, linkeras). In scenario LNV-2 is de afname € 2.800, in dit scenario wordt meer geld overgeheveld van de eerste naar de tweede pijler. Ten opzichte van de *huidige situatie* is de gemiddelde inkomensafname in LNV-1 € -3.000 (=€ -2.500 + €-500), in LNV-2 € -5.300 (=€ -2.500 + € -2.800).

Dergelijke absolute bedragen zeggen meer als ze worden gerelateerd aan het inkomen. De rode bolletjes in figuur 2.1 drukken het gemiddelde effect uit als *percentage* van het inkomen (in 2019), het percentage inkomensreductie is af te lezen op de rechteras. Voor het gemiddelde bedrijf met een inkomen van € 89.000 is het effect maximaal circa 4%. Echter, het gemiddelde bedrijf bestaat niet en er is heel veel variatie tussen de bedrijven. Hierop wordt in de volgende paragrafen ingegaan.



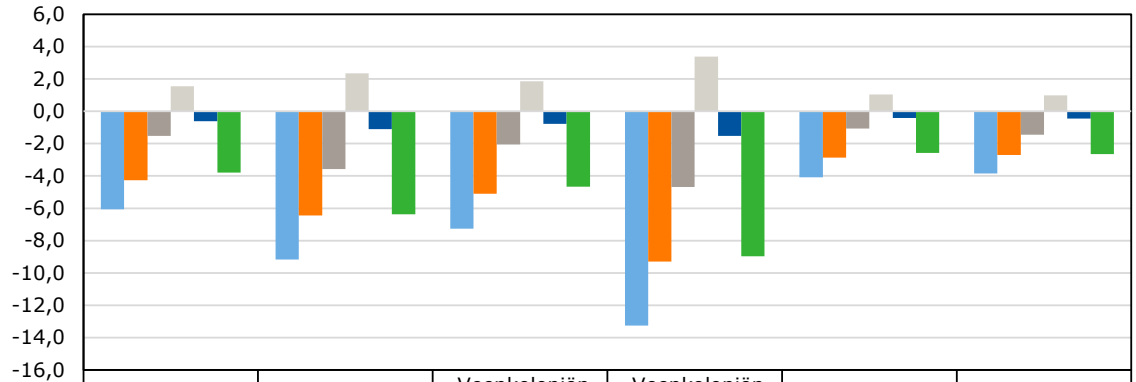
Figuur 2.1 *Het gemiddelde inkomenseffect voor alle bedrijven voor de verschillende beleidsvarianten (links in k€, rechts in % inkomensverandering) per bedrijf. De nieuwe baseline (sinds 2021) wordt vergeleken met het oude GLB (referentiejaar 2019). De beleidsvarianten worden vergeleken met de nieuwe baseline.*

Voor een beter begrip van de gevonden effecten is het van belang te weten dat de inkomenseffecten zijn bepaald aan de hand van de bijdrage die vanuit de inkomenssteun (100%), ecoregeling (20%) en ANLb-betalingen (15%) aan het inkomen wordt geleverd. Meer geld in de tweede pijler leidt tot een relatief kleinere bijdrage aan het inkomen van de boer in vergelijking met de rechtstreekse inkomenssteun of ecoregeling (100% bijdrage versus 20%). Daarbij moet verder bedacht worden dat het geld voor de 2e pijler bij een kleine groep ondernemers terechtkomt, in de berekeningen is het positieve inkomenseffect echter over alle bedrijven verdeeld. In onze berekeningen is verder gewerkt met een 1:1 regel van cofinanciering: voor elke euro die Nederland via de tweede pijler aan budget ontvangt, moet de Nederlandse overheid (vaak de provincies) er één euro bijleggen. Dit geldt niet voor het budget dat van de eerste naar de tweede pijler wordt overgeheveld.

Een deel van de betalingen vloeit naar de boeren via andere regelingen dan inkomenssteun, ecoregeling of ANLb. Hoewel hiervan geen direct inkomenseffect uitgaat, kan er wel een indirect effect op het inkomen zijn, bijvoorbeeld doordat via de verbetering in het kennisniveau de bedrijfsprocessen beter kunnen worden geoptimaliseerd en daarmee bijdragen aan een beter rendement. Dit effect laat zich moeilijk meten, zeker niet als nog niet duidelijk is hoe de kennisondersteuning wordt ingevuld. Dit potentieel indirecte effect is daarom in deze notitie buiten beschouwing gelaten.

2.2.2 Resultaten voor de akkerbouwsectoren

Figuur 2.2 geeft een overzicht van de inkomenseffecten voor de akkerbouwsectoren in k€ per bedrijf ten opzichte van de nieuwe baseline. Er is onderscheid gemaakt naar bedrijven op klei, veen en overige gronden, evenals naar de intensiteit van de bedrijfsvoering (via het criterium SO[2]/ha). Het scenario LNV-1 leidt tot een minder sterke inkomensdaling dan scenario LNV-2. De reden daarvoor is de hogere mate van overheveling in LNV-2 ten opzichte van LNV-1. De betalingen in LNV-2 dragen bij aan de realisatie van andere doelen, maar leiden per saldo wel tot een lagere inkomensbijdrage voor de boer.



	Kleigebieden akkerbouw < 4.7 KSO/ha	Kleigebieden akkerbouw >=4.7 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand <3 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand >=3 KSO/ha	Overige akkerbouw <3.3 KSO/ha	Overige akkerbouw >=3.3 KSO/ha
WUR1	-6,1	-9,2	-7,3	-13,2	-4,1	-3,8
WUR2	-4,3	-6,4	-5,1	-9,3	-2,9	-2,7
WUR3	-1,5	-3,6	-2,1	-4,7	-1,1	-1,4
WUR4	1,5	2,3	1,9	3,4	1,0	1,0
LNV 1	-0,6	-1,1	-0,8	-1,5	-0,4	-0,5
LNV 2	-3,8	-6,4	-4,7	-9,0	-2,6	-2,6

Figuur 2.2 *Berekende inkomenseffecten van de varianten voor akkerbouwbedrijven (k€ per bedrijf)*

[2] De standaardopbrengst (SO) is een maat voor de omvang van agrarische bedrijven gebaseerd op de opbrengst die gemiddeld op jaarbasis per gewas of diercategorie wordt behaald. Voor de berekening van de SO van een bedrijf worden sinds 2010 SO-normen gebruikt. Per gewas en diercategorie worden deze vastgesteld. Ze zijn gebaseerd op gemiddelde waarden over een periode van vijf jaar en worden om de drie jaar geactualiseerd. De SO van een bedrijf is de som van de totale SO van alle gewassen en dieren en wordt uitgedrukt in euro's. In de landbouwtelling wordt vanaf 2010 een ondergrens gehanteerd van 3.000 euro SO. Bij bedrijven met minder dan 3.000 euro SO (of 3 KSO) moet men denken aan bijvoorbeeld een bedrijf met maximaal 2 melkkoeien of maximaal 2 are groene paprika (CBS.nl).

Het totale effect van een variant ten opzichte van de situatie tot 2020 kan worden berekend door bij het varianteffect het 'basis ten opzichte van 2019'-effect op te tellen; dit effect verschilt per type akkerbouwbedrijf en is weergegeven in tabel 2.2 Op de categorie overige akkerbouwbedrijven <3,3 KSO/ha na, is dit basiseffect groter dan voor de totale landbouw gemiddeld (€ -2.500,-).

Tabel 2.2 *Het 'basis ten opzichte van 2019'-effect voor de verschillende bedrijfstypen, in k€*

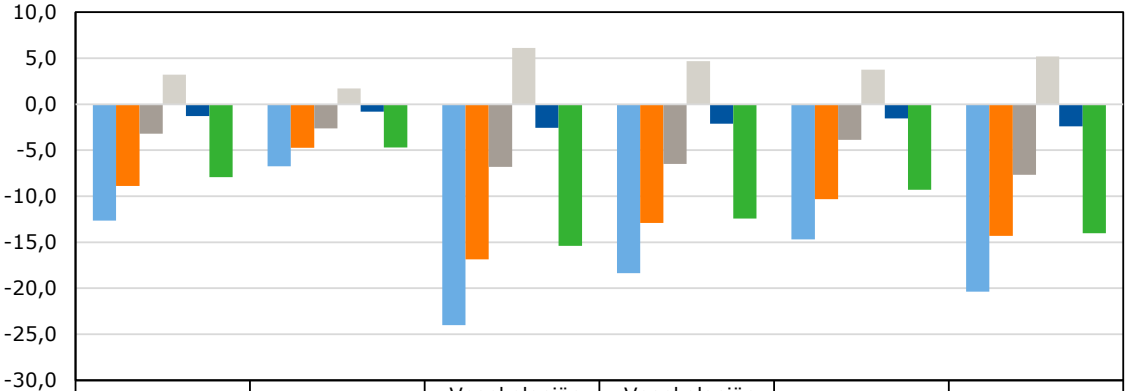
Kleigebieden akkerbouw < 4,7 KSO/ha	Kleigebieden akkerbouw >=4,7 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand <3 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand >=3 KSO/ha	Overige akkerbouw <3,3 KSO/ha	Overige akkerbouw >=3,3 KSO/ha
-3,2	-6,3	-4,1	-8,6	-2,2	-2,6

De bedrijven in Veenkoloniën en Noordelijk zand ≥3.000 SO/ha gaan er in inkomen gemiddeld het meest op achteruit in scenario LNV-2 in vergelijking met LNV-1: € -9.000. Als we daar het 'basis ten opzichte van 2019'-effect bij optellen is het verlies € -17.600.

Ook de relatief intensieve bedrijven in de klasse kleigebieden akkerbouw ≥4.700 SO/ha kennen een relatief grote afname, gemiddeld €-6.400 per bedrijf (€-12.700 inclusief 'basis ten opzichte van 2019'-effect). De inkomensdaling is in de scenario's LNV-1 en LNV-2 het geringst voor de overige akkerbouwbedrijven die in andere gebieden dan op kleigrond of in de Veenkoloniën liggen. De omvang van de teruggang per bedrijf heeft vooral te maken met de hoeveelheid grond die de bedrijven tot hun beschikking hebben (correlatie >0,95).

In algemene zin blijven de inkomensdalingen voor scenario LNV-1 beperkt. Dit komt doordat LNV-1 relatief dicht bij het Baseline-scenario ligt en maar 5% extra overheveling van pijler 1 naar pijler 2 heeft (bij alle andere scenario's is de overheveling hoger). Het LNV-2-scenario lijkt veel op het WUR-2-scenario, wat ook blijkt uit de inkomenseffecten die in dezelfde orde van grootte liggen.

In figuur 2.3 zijn de effecten van de verschillende scenario's gerelateerd aan het inkomen (ten opzichte van het basisscenario). Figuur 2.3 toont de procentuele verandering in het inkomen uit bedrijf in de verschillende scenario's. Deze zijn het hoogst in scenario LNV-2 in vergelijking met LNV-1. Ook is duidelijk dat de kleinere bedrijven in de kleigebieden en de Veenkoloniën er relatief gezien meer op achteruitgaan dan de grotere bedrijven; dit is toe te schrijven aan het relatief lagere inkomen op de kleinere bedrijven.

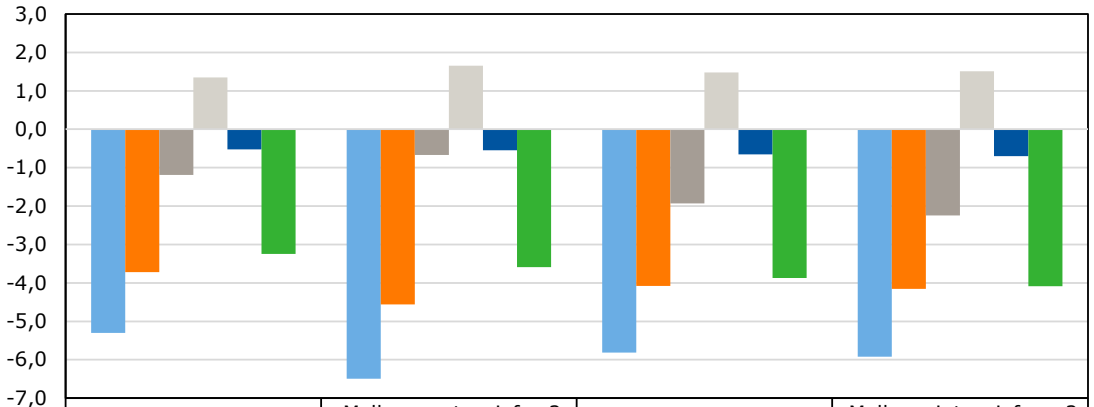


	Kleigebieden akkerbouw < 4.7 KSO/ha	Kleigebieden akkerbouw >=4.7 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand <3 KSO/ha	Veenkoloniën en Noordelijk zand >=3 KSO/ha	Overige akkerbouw <3.3 KSO/ha	Overige akkerbouw >=3.3 KSO/ha
WUR1	-12,6	-6,8	-24,0	-18,4	-14,7	-20,4
WUR2	-8,9	-4,7	-16,8	-12,9	-10,3	-14,3
WUR3	-3,2	-2,6	-6,8	-6,5	-3,9	-7,7
WUR4	3,2	1,7	6,1	4,7	3,7	5,2
LNV 1	-1,3	-0,8	-2,6	-2,1	-1,5	-2,4
LNV 2	-7,9	-4,7	-15,4	-12,4	-9,3	-14,0

Figuur 2.3 *De inkomensverandering als percentage van het inkomen in de verschillende scenario's*

2.2.3 Resultaten voor de melkveehouderij

Bij melkveehouderijbedrijven is een onderscheid gemaakt naar bedrijven die wel of niet in veenweidegebied liggen en naar intensiteit (uitgedrukt in grootvee-eenheden per ha). De teruggang in inkomen is in scenario LNV-2 groter dan in scenario LNV-1 (figuur 2.4). De inkomenseffecten zijn wel meer gelijkmatig over de onderscheiden bedrijfsklassen verdeeld dan in het geval van de akkerbouw, de achteruitgang in inkomen is ook voor de extensieve(re) bedrijven aanzienlijk. Ook hier hangen de verschillen samen met het aantal hectare per bedrijf, dat voor deze bedrijven gemiddeld op circa 56 ha uitkomt (voor de akkerbouwbedrijven ligt dit gemiddelde op 68 ha).



	Melkvee extensief < 2 GVE per ha veenweide	Melkvee extensief < 2 GVE per ha NIET veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha NIET veenweide
WUR1	-5,3	-6,5	-5,8	-5,9
WUR2	-3,7	-4,6	-4,1	-4,2
WUR3	-1,2	-0,7	-1,9	-2,2
WUR4	1,4	1,7	1,5	1,5
LNV 1	-0,5	-0,5	-0,7	-0,7
LNV 2	-3,2	-3,6	-3,9	-4,1

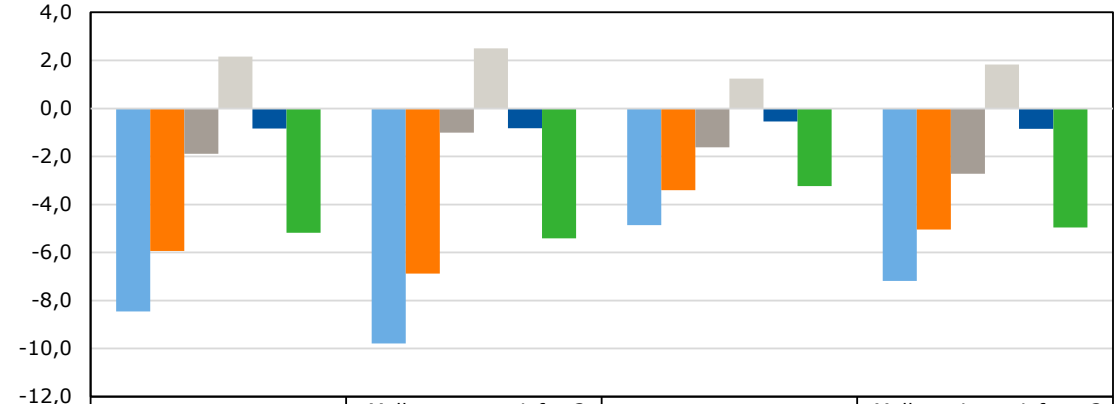
Figuur 2.4 *Berekende inkomenseffecten van de beleidsvarianten voor melkveehouderijbedrijven (k€ per bedrijf)*

Het totale effect van een variant ten opzichte van de situatie tot 2020 kan worden berekend door bij het varianteffect het 'basis ten opzichte van 2019'-effect op te tellen; dit effect verschilt per type melkveebedrijf en is weergegeven in tabel 2.3. Op de categorie melkvee extensief < 2 GVE per ha niet veenweide na, is dit basiseffect groter dan voor de totale landbouw gemiddeld (€ -2.500,-).

Tabel 2.3 *Het 'basis ten opzichte van 2019'-effect voor de verschillende bedrijfstypen, in k€*

Melkvee extensief < 2 GVE per ha veenweide	Melkvee extensief < 2 GVE per ha NIET veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha NIET veenweide
-2,6	-2,3	-3,6	-4,0

In figuur 2.5 zijn de effecten van de verschillende scenario's gerelateerd aan het inkomen (ten opzichte van het Basisscenario). Figuur 2.5 toont de procentuele verandering in het inkomen uit bedrijf in de verschillende scenario's. Deze zijn in scenario LNV-2 in vergelijking met LNV-1 hoger en voor de extensievere bedrijven relatief iets groter. Evenals bij de akkerbouw, is dit toe te schrijven aan het relatief lagere inkomen op de extensievere bedrijven.

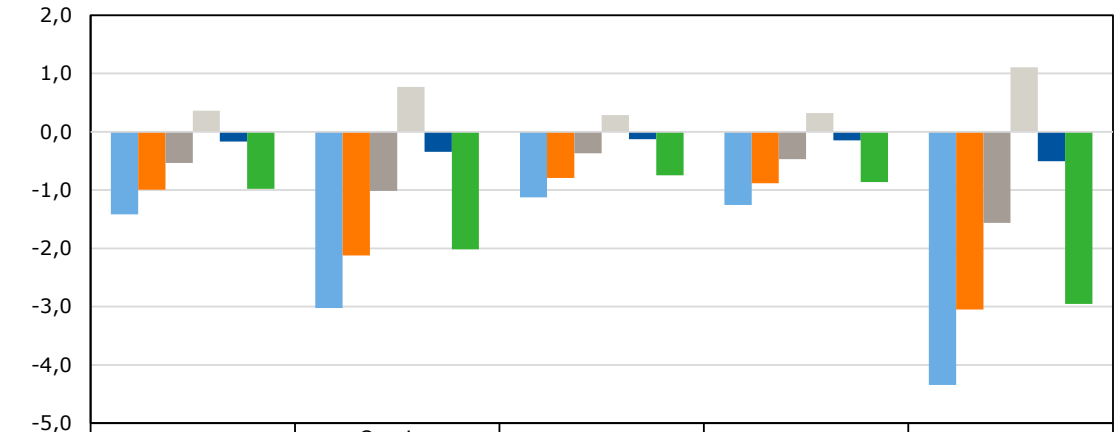


	Melkvee extensief < 2 GVE per ha veenweide	Melkvee extensief < 2 GVE per ha NIET veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha veenweide	Melkvee intensief >= 2 GVE per ha NIET veenweide
WUR1	-8,5	-9,8	-4,9	-7,2
WUR2	-5,9	-6,9	-3,4	-5,0
WUR3	-1,9	-1,0	-1,6	-2,7
WUR4	2,2	2,5	1,2	1,8
LNV 1	-0,8	-0,8	-0,5	-0,8
LNV 2	-5,2	-5,4	-3,2	-5,0

Figuur 2.5 *De inkomensverandering als percentage van het inkomen in de verschillende scenario's*

2.2.4 Resultaten voor overige bedrijfstypen

De inkomensgevolgen voor de overige bedrijven zijn samengevat in figuur 2.6. Evenals voor de akkerbouw- en melkveebedrijven zijn de inkomenseffecten in scenario LNV-2 groter dan in scenario LNV-1. Binnen deze categorie zijn het vooral de grondgebonden takken (overige graasdieren en gemengde bedrijven) die de grootste negatieve inkomenseffecten ondervinden. Voor de overige bedrijfstypen (vleeskalveren, hokdieren/intensieve veehouderij en tuinbouw) die vaak relatief weinig grond hebben en ook in de huidige situatie al relatief weinig betalingen vanuit het GLB ontvangen, zijn de gevolgen beperkter.



	Vleeskalveren	Overige graasdieren	Hokdieren	Tuinbouw	Gemengd
WUR1	-1,4	-3,0	-1,1	-1,3	-4,3
WUR2	-1,0	-2,1	-0,8	-0,9	-3,0
WUR3	-0,5	-1,0	-0,4	-0,5	-1,6
WUR4	0,4	0,8	0,3	0,3	1,1
LNV 1	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,5
LNV 2	-1,0	-2,0	-0,7	-0,9	-3,0

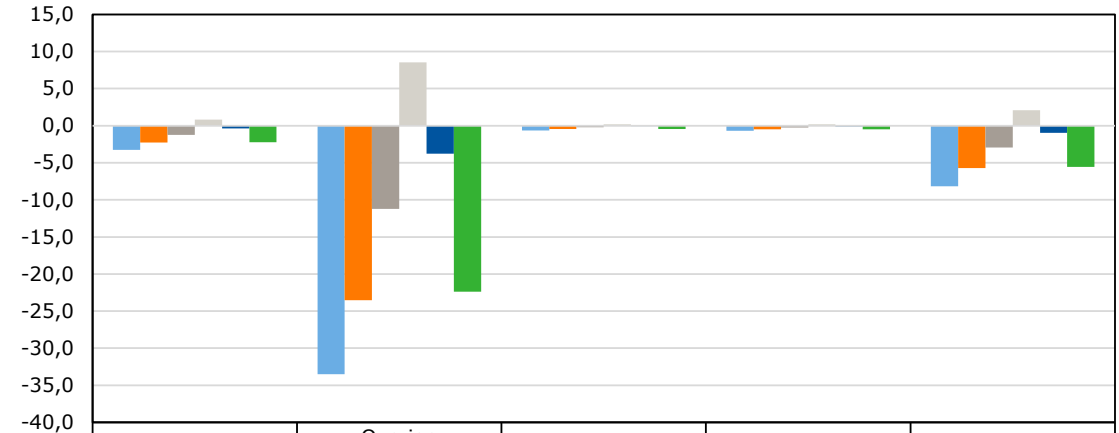
Figuur 2.6 *Berekende inkomenseffecten van de beleidsvarianten voor de overige bedrijven (k€ per bedrijf)*

Het totale effect van een variant ten opzichte van de situatie tot 2020 kan worden berekend door bij het varianteffect het 'basis ten opzichte van 2019'-effect op te tellen; dit effect verschilt per type bedrijf en is weergegeven in tabel 2.4. Op de categorie gemengd na, is dit basiseffect kleiner dan voor de totale landbouw gemiddeld (€ -2.500,-).

Tabel 2.4 *Het 'basis ten opzichte van 2019'-effect voor de verschillende bedrijfstypen, in k€*

Vleeskalveren	Overige graasdieren	Hokdieren	Tuinbouw	Gemengd
-1,0	-1,9	-0,7	-0,8	-2,8

In figuur 2.7 zijn de effecten van de verschillende scenario's gerelateerd aan het inkomen (ten opzichte van het Basisscenario). Figuur 2.7 toont de procentuele verandering in het inkomen uit bedrijf in de verschillende scenario's. Deze zijn in scenario LNV-2 groter dan in scenario LNV-1. Omdat het absolute inkomen zo laag is bij de overige graasdierenbedrijven, is het relatieve effect sterk negatief. De overige graasdierbedrijven zijn veelal kleine bedrijven die in een 'afbouwfase' verkeren en waarvan de ondernemer op termijn beëindiging van het bedrijf overweegt. Ook vragen dergelijke bedrijven vaak maar om een beperkte arbeidsinzet en kunnen er belangrijke neveninkomsten zijn, die maken dat het totale gezinsinkomen aanzienlijk gunstiger is dan het bedrijfsinkomen.



	Vleeskalveren	Overige graasdieren	Hokdieren	Tuinbouw	Gemengd
WUR1	-3,3	-33,5	-0,7	-0,7	-8,2
WUR2	-2,3	-23,5	-0,5	-0,5	-5,7
WUR3	-1,2	-11,2	-0,2	-0,3	-2,9
WUR4	0,8	8,5	0,2	0,2	2,1
LNV 1	-0,4	-3,8	-0,1	-0,1	-0,9
LNV 2	-2,2	-22,4	-0,4	-0,5	-5,6

Figuur 2.7 *De inkomensverandering als percentage van het inkomen in de verschillende scenario's*

3 Alternatieve normen voor goede landbouw- en milieucondities

3.1 Uitgangspunten en methode

De tweede onderzoeksvraag gaat over een andere invulling van de normen voor goede landbouwkundige en milieukundige condities (GLMC's). Het gaat om de volgende variant:

- GLMC-2: in 140.000 ha veenweiden respecteren peilbesluit, ploeg- en omzetverbod voor blijvend grasland waarbij hectares met ploegverbod (GLMC-2 en ook GLMC-10) via artikel 18.2 SPV een passend bedrag (€ 50/ha)[3] extra aan basisinkomenssteun ontvangen om rekening te houden met de beperkingen in deze gebieden;
- GLMC-4: bufferstroken volgens het ontwerp 7e Nederlandse actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn
- GLMC-8: rotatie: 1 op 4 een 'rustgewas' (= grassen, granen of stikstofbindende gewassen);
- GLMC-9: niet-productieve oppervlakten of elementen: 4% van bouwland, of 7% waarbij boven 3% vergoed wordt via ecoregeling, of met stikstofbindend gewas mag worden ingevuld (maar niet met een vanggewas)
- GLMC-10: ploegverbod op landbouwgronden die in Natura 2000-gebieden liggen; zie onder GLMC-2.

De beantwoording van deze onderzoeksvraag is gebaseerd op twee eerder uitgevoerde onderzoeken, te weten *Conditionaliteit in het GLB; Onderzoeksvarianten voor een verkenning van de deelnamebereidheid bij ondernemers in de primaire landbouw* (Berkhout et al., 2021) en *Economische factoren van het 7e Actieprogramma Nitraat voor landbouwbedrijven* (Manshanden et al., 2021).

Op basis van deze onderzoeken is ingeschat wat de kosten kunnen zijn per ha van het moeten voldoen aan de norm. Daarbij zijn er twee mogelijkheden:

- De voorgestelde norm wordt onderdeel van nationale regelgeving, dit betekent dat ongeacht de vraag of een agrarisch deelnemer opteert voor inkomenssteun uit het GLB, hij aan de norm moet voldoen. In dat geval betekent voldoen aan de GLMC dat er geen *extra* kosten zijn voor de ondernemer in vergelijking met de kosten om te voldoen aan de nationale regelgeving;
- De norm wordt ingevuld via het GLB, in welk geval boeren die deelnemen aan het GLB moeten voldoen aan de norm en er sprake kan zijn van extra kosten om te voldoen aan de norm.

3.2 Uitkomsten onderzoeksvraag 2

3.2.1 GLMC-2 - veenweiden

Invulling
In 140.000 ha veenweiden respecteren peilbesluit, ploeg- en omzetverbod voor blijvend grasland waarbij hectares met ploegverbod (GLMC-2 en ook 10) via artikel 18.2 SPV een passend bedrag (€ 50/ha)[4] extra aan basisinkomenssteun ontvangen om rekening te houden met de beperkingen in deze gebieden.

Verwachte kosten
Respecteren peilbesluit wordt opgevat als handhaven peilbesluit. Dit betekent dat er geen verandering is in de kosten ten opzichte van de huidige situatie.

Een ploeg- en omzetverbod voor blijvend grasland geldt nu enkel voor blijvend grasland in Natura-2000 gebieden. Daar is graslandvernieuwing in combinatie met grondbewerking niet toegestaan, wat kan

[3] Dit bedrag is voorgesteld door de opdrachtgever.
[4] Dit bedrag is voorgesteld door de opdrachtgever.

leiden tot opbrengstderving als grasland structuurverbetering behoeft. Van der Meulen et al. schatten de netto-opbrengstderving, dus na aftrek van de kosten die gepaard gaan met structuurverbetering, op € 117,50 per jaar per ha[5] (Van der Meulen et al., 2017 en Berkhout et al., 2021).

Het bedrag zal op veenweide hoger zijn, omdat bij Natura 2000-gebieden uitgegaan is van een lagere opbrengst dan op 'gewoon' grasland. De kosten van graslandvernieuwing bedragen € 575 per ha. Per jaar is de meeropbrengst naar schatting € 350 per ha voor gangbaar grasland. Voor Natura 2000-gebieden is in Van der Meulen et al. (2017) gerekend met de helft van de meeropbrengst, voor veenweidegebieden hanteren we € 350. Bij graslandvernieuwing eens in de 10 jaar is de netto-meeropbrengst op normaal grasland dan 10 * € 350=€ 3.500 minus € 575 = € 2.925 over 10 jaar, ofwel € 292,50 per jaar. Deze meeropbrengst verliest een ondernemer als hij het grasland niet kan vernieuwen.[6]

Vernieuwing van grasland gebeurt om meerdere redenen, enerzijds om het soortenbestand te vernieuwen met als doel betere gras- en kruidensoorten in het grasland met een hogere voedingswaarde en anderzijds om de structuur van de grond te verbeteren.

Een alternatief voor vernieuwen van het soortenbestand is doorzaaien. Er zijn veengronden die niet geploegd worden, omdat de bouwvoor heel dun is. Daar zal graslandvernieuwing plaatsvinden via oppervlakkig frezen en dan opnieuw inzaaien. Ook kan men doorzaaien, waarbij geen grondbewerking wordt toegepast, maar in de bestaande zode (die wel eerst dood wordt gemaakt met glyfosaat) met een speciale doorzaaimachine (maakt sleufjes in de niet-bewerkte grond) een nieuw zaadmengsel wordt ingebracht. Deze methode is op veenweide een goede methode zolang glyfosaat is toegestaan. Strikt genomen is dit geen 'graslandomzetting', dat wil zeggen dat men de grond nauwelijks beroert. Wat men wel doet is het grasbestand (tegenwoordig steeds vaker een mengsel met onder andere klaver en kruiden) vernieuwen, wat de opbrengst ten goede komt maar mogelijk de natuurwaarde aantast.

Met doorzaaien is het niet mogelijk om structuurschade te herstellen. Met name bij de inrit/inloop en op kop- en wendstroken van percelen treedt vaak structuurschade op door berijding en vertrapping van het grasland, met name bij nat weer. Dit geeft problemen met veronkruiding en waterafvoer. Bovendien is het niet goed voor de hygiëne van de koeien. Dit moet met grondbewerking aangepakt worden. Als ploegen niet kan, dan is het de vraag of deze plekken met een cultivator of een frees behandeld mogen worden. Bij verstandig graslandbeheer (dus niet met machines op het land als het nog nat is en liever ook niet met koeien maar dat is qua afgesproken/verplichte weidegang weer niet altijd haalbaar) betreft dit slechts een deel van het perceel, bijvoorbeeld 5%.

Conclusie
Als we veronderstellen dat doorzaaien een alternatief blijft voor vernieuwing van het soortenbestand en structuurverbetering met een cultivator of frees mogelijk blijft, dan levert de invulling van de norm geen extra kosten op ten opzichte van de huidige situatie. In de situaties dat doorzaaien geen alternatief is en structuurverbetering met een cultivator of frees evenmin, dan is het berekende gemiddelde verlies € 292,50 per ha per jaar. Rekening houdend met de extra basisinkomenssteun van 50 euro/ha, resteert een verlies van € 242,50 per ha.

In de veenweidegebieden is de gemiddelde bedrijfsomvang van een extensief melkveebedrijf (minder dan 2 GVE per ha) 49,6 ha, waarvan 44,8 ha grasland. Voor een extensief melkveebedrijf leidt de verplichting tot een kostenpost van € 242,50 euro * 44,8 ha = € 10.864. Het gemiddelde inkomen uit bedrijf op deze bedrijven in de periode 2017-2019 bedroeg € 63.000. De verplichting leidt daarom tot een berekende teruggang in inkomen met 18%.

[5] Zie ook bijlage 1 voor nadere toelichting.

[6] Deze berekening gaat uit van graslandvernieuwing eens in de tien jaar, wat voor kleigrond gebruikelijk is. Voor veengrond is de gemiddelde vernieuwingsfrequentie echter eens in de 30 jaar (Aarts et al., 2002). De meeropbrengst zal daar echter lager zijn dan het genoemde bedrag van gemiddelde € 350 per ha, omdat bij een dergelijke lange tussentijd de genetische verbetering in de vorm van betere rassen van gras en eventueel mee gezaaide klavers en kruiden niet optimaal benut wordt. Als we uitgaan van een opbrengst van € 300 wordt de rekensom 30 * € 300 minus de kosten van € 575 = € 8.425 over 30 jaar = € 281 per jaar. Gezien de verschillende aannames en de bandbreedtes die hier gelden, is dit verschil verwaarloosbaar. Per saldo komt het verlies aan meeropbrengst per ha per jaar daarmee uit op een bedrag dat qua orde van grootte dicht bij het genoemde bedrag van € 292,50 ligt.

Voor een intensief melkveebedrijf (meer dan 2 GVE/ha) is de gemiddelde bedrijfsomvang 56,9 ha, waarvan 51,7 ha grasland. Voor een intensief melkveebedrijf leidt de verplichting tot een kostenpost van € 242,50 * 51,7 ha = € 12.538. Het gemiddelde inkomen uit bedrijf op deze bedrijven in de periode 2017-2019 bedroeg € 120.000. De verplichting leidt daarom tot een berekende teruggang in inkomen met ruim 10%.

3.2.2 GLMC-4 - bufferstroken

Invulling
Voor de invulling van GLMC-4 bufferstroken wordt aangesloten bij het ontwerp 7e Nederlandse actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn (NAP). De maatregel bufferzones verplicht tot het aanhouden van een teeltvrije zone van minimaal 2 meter breed langs watergangen op alle grondsoorten en voor alle teelten. Op de teeltvrije zones moet een gewas groeien, mag er niet bemest worden en het gewas wordt wel afgevoerd. De teeltvrije zones tellen niet mee voor de mestplaatsingsruimte. Langs KRW-oppervlaktewaterlichamen en kwetsbare ecologische waterlopen zijn de teeltvrije zones minimaal 5 meter breed.

De maatregel beperkt het beteelbare areaal, beperkt de mestplaatsingsruimte (waardoor meer mestafzet buiten het eigen bedrijf nodig is) en vraagt extra arbeid voor het afvoeren van het gewas.

Verwachte kosten

1. Beperking areaal
In Berkhout et al. (2021) is berekend dat uitgaand van een gemiddeld akkerbouwbedrijf, dat 1 op 4 aardappelen en suikerbieten teelt en 1 op 2 wintertarwe, sprake is van een gemiddeld jaarlijks saldoverlies per ha van € 45,23 over vier jaar bij eigen mechanisatie, in geval van loonwerk € 39,15, voor iedere hectare waarop een bufferstrook moet worden aangelegd.[7] Dit bouwplan is redelijk extensief. Het genoemde bedrag is exclusief de kosten van inzaai van de verbrede bufferstrook met gras, kruiden of bloemenmengsels. In geval een hectare aan twee of drie zijden is begrensd door sloten, verdubbelt respectievelijk verdriedubbelt het verlies per ha. In deze analyse was de aanname tevens dat de verbreding van de bufferstroken geen invloed heeft op de plaatsingsruimte van mest. Als dat wel het geval is, zijn de kosten (in de zin van gederfde opbrengsten) voor de akkerbouwer hoger in geval hij een afzetpremie krijgt voor de afname van rundveemest.

De gehanteerde bufferstrook in de studie van Berkhout et al. (2021) bedroeg 3 meter. Als de verliezen worden berekend in geval van een bufferstrook van 2 meter, dan leidt dit tot een gemiddeld jaarlijks saldoverlies van € 22,10 per ha over vier jaar bij eigen mechanisatie, in geval van loonwerk tot een verlies van € 18,56 per ha (zie bijlage 2 voor een toelichting op de berekening). Daarbij is uitgegaan van een redelijk extensief bouwplan. Uitgaande van een wat intensiever bouwplan, loopt het verlies op tot € 29 euro per ha bij eigen mechanisatie, tot € 25 per ha bij loonwerk.

Vergelijkbare berekeningen zijn te maken voor de teelt van vollegrondsgroente, bollen en sierteelt. De saldi per ha van deze gewassen zijn veelal aanmerkelijk hoger dan van akkerbouwgewassen. Bij een gemiddeld saldo van bijvoorbeeld 10.000 euro per ha komt een verbreding met 100 m^2 (1 meter extra bufferzone over een lengte van 100 meter) overeen met een saldoverlies van € 100 per ha. In de praktijk liggen de saldi van bloembollen, vollegrondsgroenten en sierteeltgewassen echter vaak hoger dan € 20.000 per ha.

Hoe vaak akkerbouwers te maken zullen krijgen met deze beperking is in Berkhout et al. niet nagegaan.

[7] Bij saldo eigen mechanisatie (EM) worden kosten van eigen arbeid en machines niet toegerekend aan het gewas, maar loonwerk wordt wel toegerekend. Zou je bij saldo EM eigen arbeid en machines wel toerekenen, dan kan het plaatje anders worden. Omdat de mechanisatiegraad per bedrijf sterk verschilt, is deze (complexe) toerekening niet gedaan. Omdat het saldo bij EM hoger is dan het saldo bij loonwerk, is het verlies bij EM meer dan bij LW als x% van een ha wegvalt als gevolg van bufferstroken.

Manshanden et al. (2021) geven aan dat er voor de melkveehouderij meerkosten zijn omdat er meer (ruw)voer wordt aangekocht om de reductie in eigen ruwvoerproductie te compenseren, mogelijk tegen hogere prijzen. In de veenweidegebieden is de dichtheid van sloten het grootst, en daar zal de maatregel ook het meest beperkend zijn en een grote economische impact hebben. Als langs alle KRW-waterlichamen een mestvrije perceelsrand van 5 meter zou worden aangelegd, komt dat neer op 4,3% van de Nederlandse landbouwgrond, waarvan een aanzienlijk deel in de veenweidegebieden (Van Boekel et al. 2021). Omdat er in de veenweidegebieden vrijwel alleen gras geteeld wordt, is dat waarschijnlijk economisch gezien niet het sterkste effect van de maatregel, alhoewel het alsnog een sterk effect kan zijn. Eerdere modelberekeningen geven aan dat tot 20% areaalbeperking (in de vorm van kruidenrijk grasland) goed in de bedrijfsvoering van het gemiddelde veenweidebedrijf kan worden opgevangen (Poppe et al., 2021).

2. Beperking mestplaatsingsruimte
Er is een reductie van mestplaatsingsruimte omdat er langs sloten minimaal de eerste drie meter niet bemest mag worden. Invoering van 2 meter brede bufferstroken langs watergangen, 5 meter breed in geval van kwetsbare ecologische waterlopen, zorgt ervoor dat er minder mest geplaatst mag worden bij zowel de veehouderij als de akker- en tuinbouw. Van Boekel et al. (2021) geven aan dat de reductie in plaatsingsruimte kan oplopen tot circa 8%. Dat komt neer op een reductie van ongeveer 10 miljoen kg fosfaat (H. Luesink, persoonlijke communicatie, 23 september 2021). Reductie in plaatsingsruimte resulteert in hogere mestafzetkosten als gevolg van meer afvoer van mest en door hogere mestafzetprijzen (Manshanden et al., 2021). Dit is niet nader gekwantificeerd.

Conclusie
Een bufferstrook van 2 meter leidt tot een gemiddeld jaarlijks saldoverlies van € 22,10 per ha over vier jaar bij eigen mechanisatie, in geval van loonwerk tot een verlies van € 18,56 per ha, uitgaand van een redelijk extensief bouwplan. Bij een wat intensiever bouwplan, loopt het verlies op tot € 29 euro per ha bij eigen mechanisatie en tot € 25 per ha bij loonwerk.

Voor vollegrondsgroente, bollen en sierteelt zijn de saldi per ha veelal aanmerkelijk hoger dan van akkerbouwgewassen en daarmee ook de verliezen in geval van aanleg van een bufferstrook.

Hoe vaak akkerbouwers te maken zullen krijgen met deze beperking kon niet worden nagegaan in het kader van deze notitie.

De gevolgen voor de melkveehouderij – meer aankoop van ruwvoer en minder mestplaatsingsruimte – zijn niet gekwantificeerd.

Deze GLMC-norm leidt niet tot *extra* kosten als de regelgeving voor deze norm al is vervat in het 7e NAP. Er zijn dan uiteraard wel kosten, maar die zijn dan het gevolg van het 7e NAP.

3.2.3 GLMC-8 - rotatie

Invulling
GLMC-8: rotatie 1 op 4 een 'rustgewas' (= grassen, granen of stikstofbindende gewassen).

Verwachte kosten
Deze GLMC is relevant voor de akkerbouw. Rustgewassen hebben over het algemeen een relatief laag saldo, vergeleken met aardappelen, suikerbieten, uien en akkerbouwmatige groenteteelt. Wanneer er meer rustgewassen geteeld moeten worden, gaat dat ten koste van het inkomen.

Een rotatie van 1 op 4 geeft echter vermoedelijk weinig problemen. In het algemeen gesproken is er in de Nederlandse akkerbouw nu sprake van 1 op 3 of 1 op 4 teelt op bedrijven (eens in de 3 jaar of eens in de 4 jaar een rustgewas). De norm komt daarmee overeen met de bestaande bedrijfsvoering.

Voor de zetmeelaardappelteelt is de situatie echter anders. In Berkhout et al. is aangegeven dat 1-op-3-teelt vooral relevant is voor aardappelen (eens in de 3 jaar teelt van aardappelen op hetzelfde perceel). Op perceelsniveau komt meer dan 1-op-3-aardappelteelt niet vaak voor, behalve bij de teelt

van zetmeelaardappelen. Dit heeft te maken met richtlijnen van de NVWA omtrent aardappelmoeheid, maar ook vanwege agronomische beperkingen vanuit bodemkwaliteit (organische stofgehalte, structuur van de bodem). Consumptie- en pootaardappelbedrijven ruilen daarom grond met omliggende bedrijven, soms ver weg van het eigen bedrijf.

Zetmeelaardappelen kunnen in principe wel vaker dan 1 op 3 worden geteeld op hetzelfde perceel, het Veenkoloniale teeltsysteem is op dit punt helemaal geoptimaliseerd voor 1 op 2-teelt. In dit systeem komt al een rustgewas voor in een frequentie van 1:4 (jaar 1 zetmeel, jaar 2 suikerbiet, jaar 3 zetmeel, jaar 4 graan (wintertarwe of zomergerst)). Bij 1 op 4 kan de ondernemer nog steeds eens in de 2 jaar zetmeelaardappelen telen, en verandert de situatie niet. Dat is anders bij een verplichting tot 1 op 3.

Conclusie
De voorgestelde invulling levert geen extra kosten op ten opzichte van de huidige situatie.

3.2.4 GLMC-9 – niet-productieve oppervlakten of elementen

Invulling
GLMC-9: niet-productieve oppervlakten of elementen: 4% van bouwland; of 7% waarbij boven 3% vergoed wordt via een ecoregeling, of met een stikstofbindend gewas mag worden ingevuld (maar niet met een vanggewas). De verplichting geldt voor alle bedrijven met bouwland.

In de beantwoording van de vraag wordt onderscheid gemaakt naar bedrijven die nu al onder een vergroeningsverplichting vallen (paragraaf 3.2.4.1) en bedrijven die nu niet onder een vergroeningsverplichting vallen (paragraaf 3.2.4.2).

3.2.4.1 Verwachte kosten voor bedrijven die nu een vergroeningsverplichting hebben

In 2015 hadden ruim 11.400 bedrijven met in totaal bijna 680.000 ha een verplichting om een niet-productieve oppervlakte aan te leggen (van der Meulen et al., 2017). Dit waren vooral akkerbouwbedrijven en daarnaast melkveebedrijven met meer dan 15 ha snijmais. De akkerbouwbedrijven die nu al aan deze verplichting moeten voldoen, vullen deze grotendeels in met een vanggewas (Van der Meulen et al., 2017). Een vanggewas of een stikstofbindend gewas leidt niet tot inkomensverandering omdat kosten en opbrengsten elkaar opheffen (Van der Meulen et al., 2017).

In de variant van 4% bouwland inzetten voor niet-productieve elementen, kan deze GLMC-norm niet meer worden ingevuld met een vang- of stikstofgewas, en zijn er wél extra kosten. De hoogte is erg afhankelijk van de vraag of bijvoorbeeld sloten of boomwallen op het bedrijf aanwezig zijn, die als niet-productieve oppervlakte of element aangemerkt kunnen worden.

In de uiterste situatie zou 4% van het bouwland als niet-productieve oppervlakte of element moeten worden aangemerkt. Akkerranden geven lagere opbrengsten dan akkergedeelten buiten de randen; ervan uitgaande dat de minst productieve grond wordt ingebracht, is er een bijstelling van 10% naar beneden (conform berekening GLMC-4, zie bijlage 2). In het maximale geval is de daling van de opbrengsten dan 3,6%. In tabel 3.1 is aangegeven wat dit per ha betekent voor verschillende teelten.

Tabel 3.1 *Verlies in euro per ha per jaar als gevolg van 4% - verplichting niet-productieve oppervlakte*

	Saldo in euro per ha	Saldo bij afname oppervlak met 3,6%	Verlies in euro per ha
Wintertarwe	1.102	1.062,33	39,67
Consumptieaardappelen	5.476	5.278,86	197,14
Suikerbieten	2.520	2.429,28	90,72
Zaaiui	4.752	4.580,93	171,07

In tabel 3.2 is de berekening uitgevoerd voor variant 2, waarbij gerekend is met een daling van 0,9*3=2,7% van de oppervlakte bouwland.

Tabel 3.2 *Verlies in euro per ha als gevolg van 3% - verplichting niet-productieve oppervlakte*

	Saldo in euro per ha	Saldo bij afname oppervlak met 2,7%	Verlies in euro per ha
Wintertarwe	1.102	1.072,25	29,75
Consumptieaardappelen	5.476	5.328,15	147,85
Suikerbieten	2.520	2.451,96	68,04
Zaaiui	4.752	4.623,70	128,30

Als de resterende 4% van de verplichting mag worden gebruikt voor de teelt van stikstofhoudende gewassen, dan zijn er verder geen kosten. Als de resterende 4% van de verplichting onder een ecoregeling wordt gebracht, zijn er evenmin aanvullende kosten en is er sprake van een positief inkomenseffect vanwege de veronderstelde 20%-inkomenscomponent van een ecoregeling.

Hoe dit op bedrijfsniveau uitpakt is vanwege de beperkte tijd niet doorgerekend in het kader van deze notitie.

3.2.4.2 Verwachte kosten voor bedrijven die nu zijn uitgezonderd van de vergroeningsverplichting

In Berkhout et al. (2021) is berekend wat de kosten zijn als bedrijven die nu zijn gevrijwaard van de verplichting om een ecologisch aandachtsgebied te hebben (dat zijn biologische bedrijven, bedrijven met minder dan 15 ha bouwland en de bedrijven met meer dan 75% blijvend grasland) niet-productieve oppervlakten of elementen ter grootte van minimaal 5% van alle bouwland en blijvende teelten op dat bedrijf moeten aanleggen. Deze ecologische aandachtsgebieden bestaan uit: boomwallen, boomgroepen, geïsoleerde bomen, vijvers, eiwitgewassen, hakhout, bufferstroken, olifantsgras, braak met drachtplanten, zonnekroon.

In de categorie kleiner dan 15 ha bouwland (en meer dan nul ha bouwland), vallen niet alleen veel veebedrijven maar ook veel tuinbouwbedrijven (inclusief vollegrondsgroente- en bloembollenbedrijven) en fruitteeltbedrijven.

Voor de eenvoud is in de berekening in Berkhout et al. aangenomen dat de oppervlakte bouwland die wordt omgezet in ecologische aandachtsgebied, niet met een ander te vermarkten gewas wordt benut en ook niet met een vanggewas (groenbemester), maar via bufferstroken. Dit betekent dat de *bovenkant* van de mogelijke inkomensderving wordt verkend, omdat de kosten van bufferstroken - gegeven het verlies van opbrengsten dat er mee gepaard gaat - relatief hoog zijn. Vooral op biologische bedrijven is uitbreiding van het areaal eiwitgewassen mogelijk ook een kosteneffectieve optie om aan deze GLMC-norm te voldoen. Ook is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat er al aandachtsgebieden aanwezig zijn, zoals houtwallen, bomen, enzovoort. Deze tellen mee in de bedrijfsoppervlakte, maar dempen het extra benodigde ecologische aandachtsgebied.

De kosten van een bufferstrook zijn op tuinbouwbedrijven relatief hoog, vanwege het gemiddeld hoge saldo per ha. De vraag is of groenbemesters of eiwitgewassen voor deze bedrijven met veelal hoogsalderende gewassen en/of meerdere teelten per jaar een haalbaar of aantrekkelijk alternatief zijn.

Berkhout et al. berekenen dat gemiddeld over alle bedrijven de biologische bedrijven een inkomensderving hebben van € 55 per ha, de bedrijven met minder dan 15 ha bouwland hebben € 24 derving per ha en de bedrijven die ten hoogste 30 ha bouwland hebben zonder tijdelijk grasland komen uit op € 15 derving per ha. Van de melkveebedrijven die moeten voldoen aan deze GLMC hebben de meeste een derving van € 10 per ha. De reden dat dit bedrag per ha niet zo hoog is, is de geringe oppervlakte die omgezet wordt in ecologisch aandachtsgebied.

De verschillen tussen bedrijfstypes zijn groot. De biologische bedrijven hebben op basis van bedrijfsdata 2018 en ruim 100 gerepresenteerde bedrijven, een inkomensderving van meer dan € 200 per ha, waarvan 76 bedrijven een inkomensderving hebben die groter is dan € 263 per ha. Op basis van bedrijfsdata van 2017 gaat het om respectievelijk 109 en 76 bedrijven. Dit zijn biologische akkerbouwgroente- en vollegrondsgroentebedrijven. Van de bedrijven met minder dan 15 ha bouweland, gaat het in 2018 om ongeveer 380 bedrijven met een verlies groter dan € 200 per ha en ruim 109 bedrijven met een verlies groter dan € 263 per ha. Op basis van bedrijfsdata van 2017 gaat het om respectievelijk 134 en 78 bedrijven. Dat betreft met name akkerbouwgroente-, fruit-, vollegrondsgroente- en een aantal glasgroentebedrijven met een hoog saldo per ha.

Vertaling verwachte kosten bij 5% niet-productieve elementen naar invulling GLMC-norm in deze notitie
In voorgaande berekeningen is uitgegaan van 5% niet-productieve oppervlakten of elementen. Een hoger of lager percentage niet-productieve oppervlakten of elementen, leidt tot een lineair hoger of lagere inkomensderving, zie tabel 3.3.

Ter toelichting op de tabel het volgende. In de onderzoeksvraag van LNV wordt uitgegaan van 2 varianten, een variant met 4% niet-productieve oppervlakten of elementen; en een variant met 7% niet-productieve oppervlakten of elementen, waarbij de verplichting boven de 3% wordt vergoed via een ecoregeling (inkomenscomponent 20%).

Voor een biologisch bedrijf leidt de verplichting bij 5% tot een derving van € 55 per ha. Bij een verplichting van 4% is dit bij lineair doortrekken van de kosten € 44 per ha.

Bij een verplichting van 7%, waarbij boven 3% vergoed wordt via een ecoregeling, of met een stikstofbindend gewas mag worden ingevuld (maar niet met een vanggewas), vallen de eerste 3% (€33) niet onder een ecoregeling. Als de resterende 4% wel onder een ecoregeling vallen, is de inkomenscomponent 20% (gelijk aan 20% van € 44 is € 8,8). Bij 7% zijn de kosten daarom € 33– € 8,8 = € 24,2 per ha.

Als de invulling in variant 2 van de 4% niet via de ecoregeling loopt, maar met een stikstofbindend gewas wordt ingevuld zijn er geen kosten. In van der Meulen et al. (2017) is beredeneerd dat gemiddeld de inzet van deze gewassen niet tot saldoverlaging zal leiden, al kan dat in individuele situaties anders zijn, met name als het gewas niet verkocht wordt. Maar in dat geval zal er een langetermijnwinst zijn door toename van organische stof en stikstof in de bodem en daarmee het saldoverlies door het wegvallen van tarwe toch nog gedeeltelijk compenseren.

Tabel 3.3 *Inkomensderving per ha in euro*

	Inkomensderving per ha in euro a)					
	EFA 5%	EFA 4%	EFA 3%	EFA 7% zonder compensatie	Vergoeding boven de 3%	EFA 7% met compensatie
Biologische bedrijven	55	44	33	77	8.8	24.2
Bedrijven <15 ha bouwland	24	19,2	14,4	33,6	3,84	10,56
Bedrijven <30 ha bouwland	15	12	9	21	2,4	6,6

a) Het gaat om het effect omgeslagen over het gehele bedrijfsareaal, dus ook gronden die niet zijn aangemeld voor GLB-steun.

Als het bedrijf ook bufferzones moet aanleggen, dan tellen deze bufferzones mee als niet-productief element. Als met de bufferzones het percentage niet-productieve oppervlakten of elementen wordt gehaald van 4%, zijn er als gevolg van deze GLMC geen extra kosten ten opzichte van de kosten van de bufferzones. Hierop wordt nader ingegaan in de paragraaf Cumulatieve effecten.

3.2.4.3 Conclusie

Over het gevolg van de invulling van deze GLMC op het inkomen zijn moeilijk generieke uitspraken te doen. De eventuele kosten hangen zeer af van de specifieke bedrijfssituatie en de wijze waarop de ondernemer aan de verplichting kan voldoen.

Een belangrijk verschil met de huidige invulling van het GLB, is dat er een groep bedrijven aan de norm zal moeten gaan voldoen die voorheen vrijgesteld waren.

3.2.5 GLMC-10 - ploegverbod in Natura 2000-gebieden

Invulling
GLMC-10: ploegverbod in Natura 2000-gebieden; zie onder GLMC-2.

Verwachte kosten
Deze norm heeft vooral betrekking op ondernemers met grasland in Natura 2000-gebieden. De inschatting is dat de norm weinig invloed heeft op de bedrijfsvoering van deze bedrijven omdat blijvend grasland in Natura 2000-gebieden niet of nauwelijks wordt omgezet. Mogelijk zijn veel van deze gronden al in het bezit van overheid of TBO's, die al extra beperkingen hebben opgelegd. Het heeft vooral consequenties voor gronden die eventueel wel geschikt zouden zijn voor akkerbouwgewassen en in het geval er sprake is van ernstige structuurschade.

Het niet toestaan van graslandvernieuwing in combinatie met grondbewerking kan leiden tot opbrengstderving als grasland structuurverbetering behoeft. Van der Meulen et al. (2017) schatten de netto-opbrengstderving, dus na aftrek van de kosten die gepaard gaan met structuurverbetering, op gemiddeld 4 euro per ha per jaar voor het totale areaal blijvend grasland in Natura 2000-gebieden. Dit is een gemiddeld bedrag per ha grasland in Natura 2000-gebieden bij de aanname dat jaarlijks 1% van dat areaal door deze maatregel niet aangepakt kan worden. Voor de betreffende ha is de opbrengstderving echter 117,50 euro per jaar per ha.

3.2.6 Cumulatieve effecten

Door stapeling van GLMC-normen kunnen de extra kosten per bedrijf verder toenemen. Cumulatie speelt in deze notitie voor GLMC-4 bufferstroken en GLMC-9 niet-productieve oppervlakten of elementen.

Stel, een bedrijf opteert voor inkomenssteun. Dan zijn er de volgende mogelijkheden:
1. Het bedrijf moet bufferstroken aanleggen. Als de oppervlakte van deze bufferstroken voldoet aan de oppervlakte eis voor niet-productieve oppervlakten of elementen van GLMC-9, dan zijn de kosten (inkomensverlies) voor dit bedrijf gelijk aan de kosten van de bufferstroken.
2. Het bedrijf moet bufferstroken aanleggen. De oppervlakte van de bufferstroken is niet voldoende om aan GLMC-9 te voldoen. De kosten voor het bedrijf zijn dan gelijk aan de kosten van de bufferstroken *plus* de kosten van de nog in te vullen oppervlakte niet-productieve oppervlakten of elementen.
3. Het bedrijf hoeft geen bufferstroken aan te leggen. Dan is er geen cumulatie met GLMC-9. De inkomensderving voor deze bedrijven is gelijk aan de inkomensderving onder GLMC-9.

In geval van aanleg van bufferstroken, lijkt de situatie onder 2 het meest waarschijnlijk. Immers, een bufferzone van 2 meter breed beslaat bij een ha die aan één kant grenst aan een sloot 2% van de ha (200 m^2 op 10.000 m^2). Wil een bedrijf niet-productieve oppervlakten of elementen halen van 2%, dan zal iedere ha van dat bedrijf aan ten minste 1 kant aan een sloot moeten grenzen. Dit lijkt niet erg van toepassing in Nederland. Als de helft van de ha op een bedrijf aan een sloot grenst, wordt slechts 1,5% van de niet-productieve oppervlakten of elementen ingevuld via de bufferzones.

Rekenvoorbeeld
Gemiddeld is de bedrijfsoppervlakte van akkerbouwbedrijven in NL 68 ha. Stel dat op 10% van het aantal ha een bufferzone van 3 meter moet worden aangelegd. De bufferzone komt overeen met 3 meter X 100 m (lengte ha) = 300 m^2 per ha. Voor 6,8 ha is dan de som van de oppervlakte bufferzones 2.040 m^2 (0,204 ha).

Voor hetzelfde bedrijf van 68 ha geldt een verplichting niet-productieve oppervlakten of elementen van 4%. Dat komt overeen met 2,72 ha. Het verschil (2,72-0,204=2,516 ha) leidt tot extra inkomensderving als gevolg van GLMC-9. In geval van een verplichting tot 3% niet-productieve oppervlakten of elementen, gaat het om een areaal van 2,04 ha. Het verschil is dan 2,04-0,204=1,836 ha. Hoe groot de inkomensderving is, is zeer afhankelijk van de specifieke bedrijfssituatie.

4 Discussie

In deze notitie is inzicht gegeven in de mogelijke inkomensgevolgen van een aantal onderzoeksvarianten voor invulling van het GLB. Aan dergelijk onderzoek zitten beperkingen, omdat een groot aantal veronderstellingen nodig is om de effecten door te rekenen en niet alles zich in een rekenmodel laat vatten. De waarde zit vooral in de mogelijkheid om verschillende invullingen van het GLB onderling te vergelijken in de 'zwaarte' van de gevolgen.

Onderzoeksvraag 1 – besteding budget GLB
De scenario-berekeningen laten zien dat de inkomenseffecten afhankelijk van het scenario behoorlijk groot kunnen zijn. Hoe meer budget er wordt weggehaald bij de basisinkomenssteun via ecoregelingen en/of overheveling van de 1e naar de 2e pijler, hoe groter de inkomenseffecten. Daarbij is het wel van belang te realiseren dat de inkomenssteun vooral van betekenis is als een constante en zekere bron van inkomsten (met een aandeel van 15% in het inkomen op basis van alle land- en tuinbouwbedrijven; voor grondgebonden bedrijven is dit aandeel (veel) groter), in vergelijking met de veelal zeer variërende inkomsten uit landbouwproductie. De variatie in de inkomsten uit landbouwproductie drukt ook zwaarder op de inkomensontwikkeling, zo blijkt uit een analyse van de inkomensveranderingen in de periode 2015- 2018 in vergelijking met de periode 2010-2014. Evenmin is rekening gehouden met inkomsten van buiten het bedrijf.

De inkomenseffecten van de 2e pijler zijn beperkter, zowel in absoluut bedrag als in het aantal ondernemers dat baat heeft bij de ANLb.

De verwachting lijkt gerechtvaardigd, conform de conclusie in Baayen et al. (2021), dat de gevolgen van de onderzochte varianten op individueel bedrijfsniveau groot kunnen zijn, op sectorniveau echter minder zwaar kunnen uitpakken. Evenals bij de herziening van het GLB 2013 zijn er andere factoren die een zwaarwegender invloed kunnen hebben, met name verdere verscherping van de milieueisen aan de primaire productie die in de veehouderijsectoren tot een krimp van het productievolume leiden.

Onderzoeksvraag 2 – berekeningen GLMC's
De in deze notitie onderzochte varianten voor de GLMC's pakken wisselend uit en het effect is zéér afhankelijk van de specifieke bedrijfssituatie. Zo geldt voor GLMC-2 dat deze neutraal kan uitpakken ten opzichte van de huidige situatie mits het alternatief van doorzaaien een alternatief blijft voor vernieuwing van het grassoortenbestand en structuurverbetering met een cultivator of frees mogelijk blijft. Ook GLMC-8 pakt neutraal uit ten opzichte van de huidige situatie.

Voor GLMC-4 en GLMC-9 ligt dit anders. De kosten van deze normen kunnen flink oplopen per ha, maar de specifieke bedrijfssituatie is ook nu zeer bepalend. Generieke uitspraken zijn daardoor op basis van de berekeningen in deze notitie niet zonder meer mogelijk.

Als de regels die in de GLMC-norm zijn vervat, al onderdeel zijn of worden van nationale regelgeving (zoals mogelijk bij GLMC-4 het geval zal zijn als wordt aangesloten bij het ontwerp 7e NAP), dan leidt opname van de norm in de GLMC niet tot extra kosten ten opzichte van de kosten die de ondernemer heeft als gevolg van de invoering van de nationale regelgeving. Wel heeft de ondernemer dan het voordeel van een inkomenstoeslag (en daarnaast de plicht te voldoen aan allerhande andere regelgeving).

Als de norm wordt ingevuld via het GLB, zijn er alleen kosten voor ondernemers die opteren voor de basisinkomenstoeslag.

Literatuur en websites

Aarts, H.F.M., D.W. Bussink, I.E. Hoving, H.G. van der Meer, R.L.M. Schils en G.L. Velthof, 2002. Milieutechnische en landbouwkundige effecten van graslandvernieuwing; Een verkenning aan de hand van praktijksituaties. Wageningen, Plant Research International B.V., Rapport 41A.

Baayen, R.P., P. Berkhout, J.J.L. Candel, A.M. van Doorn, A.Y. Eweg, J.H. Jager, A. Jellema en R.A. Jongeneel, 2021. *Naar een doeltreffend en doelmatig Nationaal Strategisch Plan; Effectenanalyse van beleidsvarianten voor de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3102

Berkhout, P., J. Helming, P.-W. Blokland, B. Smit, N. Polman en A. Greijdanus, 2021. *Conditionaliteit in het GLB; Onderzoeksvarianten voor een verkenning van de deelnamebereidheid bij ondernemers in de primaire landbouw*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2021-027

Grondig, 2011. Graslandvernieuwing; Argumenten, cijfers en feiten. Uitgave maart 2011.

Manshanden, M., M. Hoogeveen en T. de Koeijer, 2021. *Economische factoren van het 7e Actieprogramma Nitraat voor landbouwbedrijven*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2021-123

Meulen, H.A.B. van der, A.B. Smit en J.H. Jager (2017). *Effecten nieuw GLB op inkomens, kosten en administratieve lasten; Gevolgen van aanpassing directe betalingen en invoering vergroeningseisen*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2017-080

Poppe, K., L. van Duinen en T. de Koeijer (2021). 'Reduction of greenhouse gases from peat soils in the Netherlands'. In*: Eurochoices* (20)2, p. 38-45
https://onlinelibrary.wiley.com/share/author/XHCZEPIIXIK2BN5HQSFR?target=10.1111/1746-692X.12326

Bijlage 1 Berekening kosten blijvend grasland

Naar Van der Meulen et al. (2017):

Handhaving areaal blijvend grasland Handhaving van het areaal blijvend grasland levert in 'gewone' landbouwgebieden (buiten Natura 2000-gebieden) in de huidige omstandigheden geen problemen en geen kosten op. Graslandvernieuwing blijft in deze gebieden mogelijk, zodat er geen opbrengstdervingen op zullen treden door gebrek aan mogelijkheden tot vernieuwing. De Derogatie zorgt er ook voor dat melkveebedrijven geen neiging hebben om meer snijmais en daardoor minder gras te gaan telen.

In Natura 2000-gebieden ligt dit anders. Daar is wel een ploegverbod ingesteld, zodat graslandvernieuwing niet op de gebruikelijke manier kan worden toegepast. Zoals de term 'ploegverbod' al aangeeft, is ploegen daar niet toegestaan maar alleen een vorm van lichte grondbewerking. Dan is alleen doorzaaien mogelijk, dat wil zeggen het in de grond brengen van graszaad(mengsel) via ondiepe geultjes, waarbij de grasmat grotendeels intact blijft. Dit is een methode die ook op 'gangbare' graslandpercelen wordt toegepast als de grassensamenstelling van het perceel te wensen over laat, maar de bodemstructuur nog goed is. Grondbewerking is dan niet nodig en met doorzaaien kan het aandeel gewenste grassoorten toenemen ten koste van minder smakelijke soorten en onkruiden.

Het ploegverbod levert dus voornamelijk problemen op als de bodemstructuur verbetering behoeft en als er behoefte zou zijn om grond tussen gewassen als aardappelen en bloembollen enerzijds en grasland anderzijds uit te wisselen en te ruilen. De enige kostenpost die bij het ploegverbod resteert, is de opbrengstderving als grasland structuurverbetering behoeft. Graslandvernieuwing is aan te bevelen als het grassenbestand minder dan 60% goede grassen bevat of bij meer dan 50% slechte grassen of 20% kweek (Eurofins Agro, 2015; Praktijknetwerkwerk Graslandverjonging, 2011). Een goed grassenbestand is van belang voor de voeding van zowel het vee als de wilde fauna.

Er kan noodzaak tot graslandvernieuwing ontstaan als de grasmat afsterft door uitwintering of ernstige verdroging, rijschade, schade door muizen of insectenlarven of ernstige veronkruiding. Volgens Korevaar (2016) is doorzaai een volwaardig alternatief voor herinzaai na scheuren. Oud grasland heeft bij de huidige lage bemestingsnormen een vergelijkbare productiviteit als jong grasland, als het graslandmanagement goed wordt uitgevoerd. Als er schade aan de grasmat ontstaat, is doorzaai dus aan te bevelen, tenzij er structuurverbetering nodig is. Bij de genoemde voorbeelden is dat het geval bij 'rijschade' en/of verdichting van de bodem waardoor gemakkelijk wateroverlast of droogteschade optreedt. In feite is het graslandmanagement dan niet goed geweest, maar in de praktijk komt dit voor (Korevaar, 2016).

Jaarlijks wordt 7% van het blijvend grasland heringezaaid en 6% van het grasland ingezaaid als vorm van wisselbouw (Russchen, 2005). Grasland als wisselbouw zal in Natura 2000-gebieden niet voorkomen; 97% van het graslandareaal in Natura 2000-gebieden is blijvend grasland, dat wil zeggen 5 jaar of ouder (Korevaar, 2016). Als het percentage herinzaai van blijvend grasland in Natura 2000-gebieden gelijk is als buiten die gebieden, moeten we dus met 7% per jaar rekenen. Het is lastig om in te schatten welk deel daarvan met structuurproblemen samen zou hangen. We nemen aan dat er meestal sprake is van teruggang van het goede-grassenbestand c.q. van veronkruiding en dat 1% per jaar normaal gesproken beter gescheurd had kunnen worden. Dan gaat het dus over 1% van het totale areaal kwetsbare blijvend grasland in Natura 2000-gebieden waarvan bekend is dat het door landbouwbedrijven wordt beheerd ofwel 1% van 35.945 ha (tabel 3.1, met name voetnoot b) ofwel 359 ha. De kosten van graslandvernieuwing bedragen 575 euro per ha (Grondig, 2011). Per jaar is de meeropbrengst naar schatting 350 euro per ha voor gangbaar grasland. Omdat de grasproductie in Natura 2000-gebieden ongeveer de helft is van die op gangbaar grasland (categorieën 4 en 5 en mogelijk deels 3 in Schippers et al. (2012)), rekenen we hier met de helft, 175 euro per ha ofwel 1.750 euro over tien jaar.

Bijlage 2 Berekening kosten bufferstroken

Tabel B2.1 *Gevolg van de onderzoeksvariant voor de breedte van de teeltvrije zone per gewas*

Gewas	Huidige breedte teeltvrije zone	Verandering
Akkerbouwgewassen		
Alle aardappelgewassen, (plant)uien	Ten minste 150 cm (bij in neerwaartse richting spuiten)	Toename van maximaal 50 cm
Vollegrondsgroente		
Aardbeien, asperges, prei, schorseneren, sla, wortelen	100 cm bij gebruik van techniek van ten minste driftreductieklasse 90%	Toename van 100 cm
Bollenteelt		
Bloembollen en knollen	100 cm wanneer minimaal 90% drift reducerende doppen gebruikt worden 50 cm bij gebruik van een handmatig aangedreven spuit	Toename van 100 cm Toename van 150 cm
Sierteelt		
Vaste planten en in neerwaartse richting bespoten boomkwekerijgewassen	0 cm bij toepassing van een emissiescherm op insteek of biologische teelt. Langs een aantal watergangen geldt een teeltvrije zone van 5 meter	Toename van 200 cm
Akkerbouw en ruwvoergewassen		
winter/zomertarwe, winter/zomergerst rogge, haver, triticale, graszaad, blijvend en tijdelijk grasland, mais, suikerbieten, cichorei, braakland en overige hierboven niet genoemde gewassen. (voor de fruitteelt (steenvruchten) is afwijkend beleid geformuleerd)	50 cm	Toename van 150 cm
Boomkwekerijgewassen (in op- of zijwaartse richting bespoten)	Ten minste 500 cm	Afname van 300 cm

Voor een gewas als wintertarwe betekent dat een saldoverlies van 0,015 ha * € 1.102 saldo per ha bij eigen mechanisatie ofwel € 16,53 (zie tabel B2.2). Voor een consumptieaardappelteler loopt de teeltvrije zone op - bij een ha die aan één kant grenst aan een sloot - van 150 m^2 naar 200 m^2. Dit betekent een extra saldoverlies van 0,005 ha * € 5.476 = €27,38. Bij suikerbieten is het saldoverlies 0,015 ha * € 2.520 = € 32,55 en bij zaaiui (anders dan bij plantui) 0,015 ha * € 4.752 = € 71,78.

Tabel B2.2 *Verandering in teeltvrije zone en bijbehorend saldoverlies voor verschillende gewassen*

Gewas	Verlies oppervlakte a) in m^2	Saldo b) in euro per ha	Verlies opbrengst in euro per ha per jaar	Verlies na correctie voor akkerranden c) in euro per ha
Wintertarwe, eigen mechanisatie d)	150	1.102	16,53	14,88
Wintertarwe, loonwerk	150	752	11,28	10,15
Suikerbieten, eigen mechanisatie	150	2.520	37,80	34,02
Suikerbieten, loonwerk	150	2.170	32,55	29,30
Consumptieaardappelen	50	5.476	27,38	24,64
Zaaiuien, eigen mechanisatie d)	250	4.752	71,28	64,15
Verandering op bedrijfsniveau				
Gemiddeld akkerbouwbedrijf e), eigen mechanisatie			24,56	22,10
Gemiddeld akkerbouwbedrijf, loonwerk			20,62	18,56

a) uitgaand van 1 ha die grenst aan een waterloop; b) Bron: Binternet Wageningen Economic Research. Het betreft een gemiddeld saldo over de jaren 2016-2018 over alle akkerbouwgebieden; c) Akkerranden geven lagere opbrengsten dan akkergedeelten buiten de randen, conform van der Meulen et al. (2017) is de opbrengst daarom gecorrigeerd met een bijstelling van 10% naar beneden; d) Eigen mechanisatie, dus geen kosten voor loonwerk berekend. Het betreft een gemiddeld saldo over de jaren 2016-2018 over alle akkerbouwgebieden. Bij suikerbieten vindt het rooien meestal in loonwerk plaats, waardoor het gerealiseerde saldo € 300 tot € 400 per ha lager ligt dan hier weergegeven. Dit geldt grosso modo ook voor de oogst van wintertarwe, in deze tabel is voor de saldoberekening in geval van loonwerk gerekend met een saldo dat € 350 per ha lager is; e) Op basis van 1-op-4 teelt aardappelen en suikerbieten, 1-op-2 teelt wintertarwe. Dit bouwplan is redelijk extensief. In de praktijk zal het aandeel granen vaak lager zijn dan 50% en zullen in plaats van 25% suikerbieten ook uien geteeld worden. Dan valt het gemiddelde saldoverlies hoger uit dan in de weergegeven berekeningen. Bij een 1:8-rotatie zaaiui ofwel 12,5% zaaiui en een even sterke daling van het tarweareaal neemt het saldoverlies toe met 12,5% * (71,28-16,43) = € 6,84 per ha; met correctie voor lagere opbrengsten in de randen wordt dit € 6,16, zodat het totale saldoverlies op bijna € 25 per ha uitkomt in geval van loonwerk.

Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E communications.ssg@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

Wageningen Economic Research
NOTA
2021-141

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.800 medewerkers (6.000 fte) en 12.900 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore the potential of nature to improve the quality of life

Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E communications.ssg@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

Rapport 2021-141
ISBN 978-94-6447-018-5

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.800 medewerkers (6.000 fte) en 12.900 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.