

Vergaderjaar 2024–2025

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 368

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL- ZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2024

Boeren in heel de Europese Unie zetten hun schouders onder de ontwikkeling naar een veerkrachtige en weerbare landbouwsector, terwijl ze een belangrijke bijdrage leveren aan de voedselzekerheid in Europa. Het is daarom zorgelijk dat dit jaar boeren in Centraal-, Zuid- en Oost-Europa, getroffen zijn door overstromingen en boeren in Zuid-Europa door bosbranden. Door deze extreme weersomstandigheden is landbouwproductiepotentieel vernield, met onder meer inkomstenverliezen voor agrariërs tot gevolg. In het kader van deze extreme omstandigheden heeft de Europese Commissie (hierna Commissie) voorstellen gedaan voor het aanpassen van het Cohesiefonds 2021–2027, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO 2021–2027), het Europees Sociaal Fonds+ (ESF+ 2021–2027) en het Europees Fonds voor de Plattelandsontwikkeling van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2014–2022 (POP3). Deze appreciatie ziet op de wijziging van het POP 3. Ik leef mee met de Europese boeren en tuinders die door extreme weersomstandigheden zijn getroffen en stel mij constructief op bij de wijziging van POP 3¹. Een appreciatie van de wijzigingen van de andere fondsen, gebundeld in het zogeheten «RESTORE» voorstel², wordt u zo snel mogelijk aangeboden door de Minister van Economische Zaken.

De Commissie streeft ernaar om op korte termijn lidstaten te vragen naar hun positie met betrekking tot het voorstel voor de wijziging van de verordening POP3. Indien er een gekwalificeerde meerderheid in de Raad bestaat vóór het voorstel, zal dit naar verwachting voor goedkeuring naar het Europees Parlement verzonden worden. In dit geval moet ook nog het

¹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2020/2220 wat betreft specifieke maatregelen in het kader van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) om aanvullende bijstand te verlenen aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen.

² COM/2024/496 final

Economisch en Sociaal Comité van de EU worden geraadpleegd. Met deze brief ontvangt uw Kamer de kabinetsappreciatie van het voorstel voor een verordening. Bij hoge uitzondering vervangt deze brief het reguliere BNC-fiche vanwege de zeer korte termijn waarbinnen de lidstaten zal worden gevraagd hun positie met betrekking tot het voorstel kenbaar te maken. Gezien de verwoestende gevolgen van de huidige natuurrampen en de urgentie om de impact ervan op de landbouw- en bosbouwsector van de Unie aan te pakken en te beperken, stelt de Commissie voor het noodzakelijk te achten gebruik te maken van de uitzondering op de periode van acht weken als bedoeld in artikel 4 van Protocol nr. 1 bij de Verdragen betreffende de rol van de nationale parlementen in de Unie.

In deze brief wordt eerst de context geschetst waarbinnen het voorstel voor wijziging van het POP3 is gepubliceerd. Daarna volgt een beschrijving en een appreciatie van het voorstel. Vervolgens wordt ingegaan op de juridische aspecten en financiële gevolgen. De Kamer zal op een later moment, worden geïnformeerd over de vraag of ook Nederland gebruik zal maken van de mogelijkheden die dit Commissie-voorstel biedt binnen POP3.

Context van het voorstel

De recente natuurrampen in Midden- en Oost-Europa en in Zuid-Europa hebben verwoestende gevolgen gehad voor de mensen die in deze regio's wonen en werken. Veel landbouw- en bosbouwproductiepotentieel is vernield, met grote inkomstenverliezen tot gevolg. De Commissie en de landbouwministers van de EU-lidstaten delen de zorgen van de getroffen boeren. De Commissie heeft een voorstel gedaan om de huidige verordening die geldt voor POP3 aan te passen. Op deze manier kunnen de kwetsbaarheden waarmee het voedselsysteem en de plattelandsgemeenschappen in Europa als gevolg van deze rampen worden geconfronteerd, snel worden aangepakt. Zo kunnen de Commissie en de lidstaten snel steun (voor o.a. liquiditeit) verlenen via het programma voor plattelandontwikkeling.

Bij het beoordelen van de voorstellen van de Commissie kijkt het kabinet of de aanpassingen toepasbaar zijn op het boeren- en passen binnen de bestaande (duurzame) doelen. Het kabinet beoordeelt de voorstellen ook op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Gezien de korte beoordelings- en de korte besluitvormingsprocedure is het mogelijk dat doorwerking van de voorstellen over de breedte van het kabinetsbeleid en voor- of nadelen of consequenties van de voorstellen niet volledig in beeld zijn. Ik zal uw Kamer indien nodig hierover op een later moment nader informeren. De Commissievoorstellen zijn gedeeld met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Provincies.

Ten algemene verwelkomt het kabinet de voortvarendheid van de Commissie om boeren snel te willen helpen bij de problemen die zij ervaren. Het kabinet stelt zich solidair op met andere Europese lidstaten die eerder dit jaar zijn getroffen door natuurrampen. Het kabinet onderzoekt of de wijziging ook toepasbaar is voor Nederland en of het kabinet hier dan gebruik van wil maken. Hiervoor heb ik nauw contact met de Provincies omdat wij gezamenlijk het Plattelandontwikkelingsprogramma uitvoeren. Daarbij zou een Nederlandse invulling ook moeten passen binnen de uitvoeringscapaciteit van de RVO.

Het kabinet ziet dat het Commissievoorstel voor POP 3 meer ruimte biedt voor het verlenen van steun aan specifieke sectoren getroffen door natuurrampen. Bij de eventuele nationale invulling zal ik rekening houden

met de ondersteuning van de boerenpraktijk, de doelen in het landelijk gebied voor natuur, water en klimaat en de uitvoerings- en handhavingslasten. De voorstellen van de Commissie dienen in dat grotere geheel gezien te worden.

Inhoud en appreciatie voorstel

In het voorstel³ krijgen EU-lidstaten de mogelijkheid om onbenutte middelen uit het 3^e Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP 3) in te zetten voor landbouwers, boseigenaren en MKB'ers die ten gevolge van natuurrampen na 1 januari 2024 schade hebben geleden. Met deze wijziging krijgen getroffen lidstaten de mogelijkheid om gerichte liquiditeitssteun te verlenen. Er wordt dus geen aanvullend nationaal budget toegevoegd. Via het POP3 kan eenmalig een *lump sum* betaling als aanvullende steun worden verleend aan getroffen landbouwers, boseigenaren en MKB'ers die actief zijn op het gebied van de verwerking van landbouw- en bosbouwproducten, en die sinds 1 januari 2024 zijn getroffen door opgetreden natuurrampen. Het maximumaandeel van de steunbijdrage mag maximaal 10% van het POP-budget over de jaren 2021 en 2022 bedragen. Voorwaarde voor het verlenen van aanvullende steun is dat de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat formeel erkent dat er te rekenen vanaf 1 januari 2024 een natuurramp is opgetreden die heeft geleid tot een verlies van tenminste 30% van het betrokken productiepotentieel. Het subsidiepercentage mag 100% van het verlies bedragen met een maximum van € 42.000 per aanvrager. De maatregel moet budgetneutraal binnen de kaders van het ELFPO 2014–2022 worden uitgevoerd.

Appreciatie

Het kabinet staat overwegend positief tegenover het voorstel om de vele Europese landbouwers die afgelopen jaar zijn getroffen door noodweer extra hulp aan te bieden. Tegelijkertijd heeft het kabinet een aantal aandachtspunten. Het kabinet kijkt kritisch naar de uitwerking van de steunmaatregel, en specifiek het subsidiepercentage van 100%. Vormen waarbij tot 100% wordt gefinancierd, stimuleert lidstaten niet op de juiste manier efficiënt Europees budget in te zetten en zou daarom geen precedent mogen worden, zoals dit ook door de Europese Rekenkamer is bevonden. Ook ontbreekt in het Commissievoorstel de onderbouwing waarom het budget maximaal 10% van de totale Elfpo-bijdrage voor de jaren 2021–2022 mag bedragen. De voorziene maatregel moet budgetneutraal binnen het POP-budget worden uitgevoerd, maar kan wel gevolgen hebben voor het uitgavenniveau in de Europese jaarbegroting 2025. De wijziging beperkt zich tot de totale middelen voor de periode 2014–2022 en is daarmee een tijdelijke en aflopende mogelijkheid.

Juridische aspecten

Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel is gebaseerd op op artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het voorstel beoogt wijziging van verordening 2020/2220 die eveneens op deze bepaling is gebaseerd. Deze bepaling geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van bepalingen die nodig zijn om de doelstellingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid na te streven. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Landbouw is op grond van artikel 4, lid 2, aanhef en onder d, VWEU een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten.

³ COM/2024/ 495 final

Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel heeft tot doel om liquiditeitssteun te bieden aan door natuurrampen getroffen landbouwers, boseigenaren en MKB'ers actief op het gebied van de verwerking, afzet of ontwikkeling van landbouw- of bosbouwproducten. De middelen uit het POP programma zijn Europees. Om die vanwege de noodsituatie flexibeler in te zetten is een besluit op het niveau van de EU nodig. Om die redenen is optreden op het niveau van de Unie gerechtvaardigd.

Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel heeft tot doel om liquiditeitssteun te bieden aan door natuurrampen getroffen landbouwers, boseigenaren en MKB's actief op het gebied van de verwerking, afzet of ontwikkeling van landbouw- of bosbouwproducten. Het betreft een tijdelijke en aflopende ondersteuning. De voorgestelde maatregelen uit het voorstel zijn geschikt en gaan niet verder dan nodig is om het beoogde doel te bereiken. Dit draagt bij aan de stabiliteit van markten en voedselzekerheid van de Europese Unie. De maatregelen gericht op de landbouw- en bosbouwsector acht het kabinet passend gezien de ernst en impact van de natuurrampen in de getroffen lidstaten.

Financiële gevolgen

Het voorstel heeft betrekking op de POP 3 en wijzigt de bestaande begrotingsvastleggingen niet. De wijziging beperkt zich tot een verschuiving binnen de totaal beschikbare middelen voor de periode 2014–2022. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de middelen die hieraan worden besteed, op een later moment niet meer kunnen worden ingezet voor andere doeleinden en ook niet via decommiteringen terugvloeien naar de lidstaten. Ook kan daarbij worden opgemerkt dat door de hoge bestedingsdruk er meer fouten kunnen ontstaan bij de bestedingen. De Commissie geeft aan dat het voorstel invloed heeft op het betalingsniveau van de EU-begroting voor 2025, maar geeft daarbij geen precieze omvang. Deze informatie is relevant voor de onderhandelingen over de Europese jaarbegroting, die op 15 november plaatsvindt tussen de Raad en het Europees Parlement, en daarmee ook de raming van de Nederlandse afdrachten aan de EU in 2025.

Nationaal

De doorwerking van de Commissievoorstellen zal nader worden bekeken. Bij een aanpassing in de uitvoering van het POP3-programma zullen er additionele uitvoeringskosten zijn. Deze kosten komen ten laste van de LVVN-begroting.

Alles afwegende staat het kabinet positief tegenover het voorstel voor POP3 van de Commissie en het stelt zich hierbij solidair op met de getroffen Europese lidstaten. Tegelijkertijd zal het kabinet zich ervoor inspannen duidelijkheid te verkrijgen over de genoemde aandachtspunten.

Gezien de interne werking van de verordening heeft deze verder geen gevolgen voor boeren buiten Europa en er lijkt daarmee geen sprake te zijn van geopolitieke gevolgen.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma