

Vergaderjaar 2018–2019

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 260

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2018

Tijdens het AO Landbouw- en Visserijraad van 12 juni jl. (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1118) heb ik met u onder meer gesproken over de bescherming van landschapselementen, mede naar aanleiding van een verzoek van LTO en natuur- en landschapsorganisaties om die elementen op te nemen in de berekening van subsidiabele landbouwgrond teneinde dergelijke elementen en met name houtwallen beter te beschermen. Ik heb toegezegd de informatie over de huidige situatie en over mogelijkheden inzake de houtwallen op een rijtje te zetten en uw Kamer hierover in september te informeren. Met deze brief ontvangt u de gevraagde informatie.

Taakverdeling Rijk en provincies

Rijk en provincies hebben in het Onderhandelingsakkoord natuur afgesproken dat het landschapsbeleid een bevoegdheid van de provincies is. Provincies geven invulling aan hun verantwoordelijkheid voor het landschap via onder meer provinciale structuurvisies, verordeningen en inpassingsplannen (ruimtelijk beleid), planologische bescherming, natuurbeleidsplannen, subsidiestelsels voor groenblauwe diensten, zoals natuurbeheer en binnen het kader van het GLB agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLB; zie hieronder), provinciale adviseurs ruimtelijke kwaliteit en regionale gebiedsplannen (Kamerstuk 34 913, nr. 2).

Het Rijk is verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), dat mogelijkheden biedt om het beheer en behoud van landschapselementen, waaronder houtwallen, te steunen.

Bescherming van landschapselementen binnen het huidige GLB

In het kader van de eerste pijler van het GLB komen boeren in aanmerking voor directe betalingen als basissteun. Bij de toekenning van basissteun per hectare is het Europeesrechtelijk toegestaan dat landschapselementen binnen zekere grenzen worden meegeteld, zoals in verschillende deelstaten van Duitsland wordt gedaan. In Nederland is hier in het verleden echter niet voor gekozen vanwege de hoge uitvoeringskosten.

Vrijstellingen daargelaten, moeten boeren die basissteun ontvangen wel voldoen aan de vergroeningseisen voor de directe betalingen. Voor het voldoen aan één daarvan, de eis van het invullen van 5% van het bouwland als ecologisch aandachtsgebied (EA), indien het akkerbouwbedrijf groter is dan 15 ha, kan de boer er voor kiezen dit bijvoorbeeld in te vullen met landschapselementen, zoals houtwallen. Hij dient deze elementen dan in stand te houden. Tot op heden is in totaal 200 ha ecologisch aandachtsgebied ingevuld met houtwallen. Veruit het merendeel van de akkerbouwers kiest bij invulling van het ecologisch aandachtsgebied voor het inzaaien van vanggewassen. In de praktijk dragen ecologische aandachtsgebieden in ons land daardoor op dit moment beperkt bij aan het behoud van landschapselementen.

In het kader van het plattelandsbeleid van het GLB (POP 3) biedt het door provincies uitgevoerde Agrarisch Natuur- en landschapsbeheer (ANLb) mogelijkheden om subsidie te ontvangen voor het onderhoud en beheer van landschapselementen. Momenteel betreft dit steun ter grootte van € 15,5 miljoen per jaar voor circa 6.500 ha landschapselementen. Er zijn circa 27.000 landschapselementen op de kaart gezet en 50.000 bomen als inrichtend element (d.w.z. bomen op een landbouwperceel).

In het kader van de dit najaar open te stellen regeling «Pilots voor een toekomstbestendige landbouw in het GLB» wordt onderzocht hoe behoud en bescherming van landschapselementen kan worden ingepast in het werkplan van agrariërs. Meerdere projectvoorstellen behandelen daarbij het behoud en herstel van landschapselementen. Het gaat daarbij voor de gehele regeling om steun ter grootte van € 9,0 miljoen, gefinancierd door overheveling van budget van de eerste pijler van het GLB naar de tweede pijler (zie Kamerstukken 28 625 en 31 710, nr. 248).

Alles bij elkaar genomen constateer ik dat zowel aan provincie- als aan Rijkszijde al het nodige gebeurt om landschapselementen te beschermen, maar tegelijkertijd constateer ik dat er ook nog steeds te veel waardevolle elementen in ons fraaie agrarische landschap verloren gaan. Ik wil daarom bezien wat vanuit mijn verantwoordelijkheid mogelijk is om het behoud van landschapselementen te bevorderen, mede ter bescherming van biodiversiteit en cultuurhistorie.

Het opnemen van landschapselementen als subsidiabele arealen landbouwgrond in het huidige GLB is uit praktisch oogpunt niet realistisch, gelet op de daarvoor vereiste ingrijpende aanpassing van het percelenregister en de uitvoeringssystematiek, mede omdat een uitbreiding van de subsidiabele oppervlakte mogelijk leidt tot het opnieuw moeten vaststellen van betalingsrechten. Ik heb dat ook al in het debat op 12 juni jl. aangegeven. Het nieuwe GLB vanaf 2021, waar nu hard aan gewerkt wordt, biedt echter goede kansen om te bezien hoe landschapselementen in het GLB een stevigere plek kunnen krijgen.

Bescherming van landschapselementen in het nieuwe GLB

In de voorstellen voor het nieuwe GLB die de Europese Commissie op 1 juni jl. heeft uitgebracht, blijven de bestaande mogelijkheden om landschapselementen te beschermen bestaan. Daarnaast kan de bescherming van landschapselementen mogelijk ook via het nieuwe instrument van eco-regelingen worden ondersteund. Behoud van landschappen en landschapselementen is een van de doelen van het nieuwe GLB. Lidstaten moeten in hun strategisch plan aangeven welke maatregelen zij daarvoor nemen, streefwaarden vaststellen en aangeven hoe de gekozen maatregelen bijdragen aan het gestelde doel.

In het BNC-fiche (Kamerstuk 34 965, nr. 2) heeft het kabinet reeds aangegeven in het nieuwe GLB in te zetten op de bescherming van landschapselementen, zoals houtwallen, onder meer door middel van eco-regelingen en agro-milieu-klimaatmaatregelen. Boeren zouden bijvoorbeeld een opslag op de hectarebetaling kunnen ontvangen voor het in stand houden van landschapselementen of een vergoeding voor de kosten van onderhoud.

In de onderhandelingen over het nieuwe GLB wordt door een aantal lidstaten opnieuw gepleit om lidstaten expliciet toe te staan om landschapselementen mee te tellen bij het bepalen van het areaal subsidiabele landbouwgrond, zoals nu voorgesteld door LTO en de natuurorganisaties. Zolang het om een keuzemogelijkheid voor lidstaten gaat, sta ik daar positief tegenover en wil ik bezien hoe dit voor de Nederlandse situatie zou kunnen worden uitgewerkt. Boeren die landschapselementen onderhouden en deze niet inzetten als vergroeningsmaatregel voor het ecologisch aandachtgebied, krijgen daarvoor nu geen vergoeding. Een voordeel van het meetellen van landschapselementen als subsidiabele landbouwgrond is, naast de financiële vergoeding, dat daaraan ook een instandhoudingsverplichting gekoppeld kan worden. Administratieve en uitvoeringslasten (zie hieronder) zullen in de afweging moeten worden meegenomen. Ik zal hierover met de sector in overleg treden.

Uitvoeringsaspecten en kosten bij het invoeren van landschapselementen als subsidiabele landbouwgrond

Aangezien de regelgeving voor het toekomstige GLB nog niet vaststaat, kunnen de uitvoeringsaspecten van het opnemen van landschapselementen in de hectarevergoeding nog niet nauwkeurig in beeld worden gebracht. Belangrijk daarbij is of alle landschapselementen in Nederland al dan niet afzonderlijk moeten worden ingetekend in het referentieperceelregister. Er is in Nederland nog geen kaart, waarop alle landschapselementen in beeld zijn gebracht. Vooral de inrichtende elementen die een onderdeel van een landbouwperceel zijn, zoals heggen, bomenrijen, alleenstaande bomen, zijn slechts hier en daar in kaart gebracht.

Naast het in kaart brengen, zal voor elk landschapselement ook vastgesteld moeten worden of de betreffende boer daar zeggenschap over heeft.

Om een goede afweging mogelijk te maken, zal ik de kosten van registratie van de essentiële groene landschapselementen in ons land, zoals houtwallen en solitaire bomen, laten onderzoeken evenals de baten. Samen met de provincies en in overleg met de sector en andere belang-

hebbenden zal ik in het kader van het National Strategisch Plan bepalen wat de wenselijke vorm is om bescherming van landschapselementen in het nieuwe GLB vorm te geven.

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