

Vergaderjaar 2022–2023

**36 360 XIV**

## **Jaarverslag en slotwet Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Diergezondheidsfonds 2022**

**Nr. 8**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 11 juli 2023

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Natuur en Stikstof over de brief van 17 mei 2023 inzake het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2022 bij het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Diergezondheidsfonds (Kamerstuk 36 360 XIV, nr. 2).

De Ministers hebben deze vragen beantwoord bij brief van 6 juli 2023. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Amhaouch

De griffier van de commissie,  
Jansma

1

Wat is de precieze verhouding tussen de volgende verdeling, gezien het feit dat het grootste deel van subsidieregelingen naar regelingen gaat om de veehouderij te verduurzamen en ter versterking van de sociaaleconomische positie van boeren?

Antwoord

In totaal is er in 2022 € 2,1 mld. uitgegeven op de LNV-begroting. Hiervan is € 543 mln. uitgegeven via het instrument bijdrage aan medeoverheden (26% van het totaal) en 487 mln. via subsidies (23% van het totaal). De voornaamste bijdragen aan medeoverheden waren voor de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden, het Programma Natuur en de Provinciale versnellingsvoorstellen (zie ook antwoord op vraag 5 uit de V-100 set). De voornaamste subsidies waren de uitgaven voor het van het steunpakket voor de voortzetting van de Ongedekte Vaste Kosten regeling voor de land- en tuinbouw (OVK) (Kamerstuk 35 420, nr. 462), Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) en de regeling subsidie diertuinen Covid-19.

2

Waarom zijn de beleidsmatige slotwetmutaties niet aan de Staten-Generaal gemeld?

Antwoord

Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door hoger aangegane verplichtingen voor de saneringsregeling voor de visserijsector in het kader van de Brexit Adjustment Reserve (BAR). Eerder werd verondersteld dat er meer tijd nodig was voor de beoordeling van de subsidieaanvragen, waardoor verplichtingen in 2023 zouden plaatsvinden. Een groot deel van de aanvragen werd alsnog in 2022 verplicht.

3

Hoe moet uw ministerie de informatie voor verantwoording en monitoring inrichten, zonder dat de provincies worden belemmerd bij de uitvoering van hun plannen?

Antwoord

De Rekenkamer constateert dat de Minister in 2022 specifieke uitkeringen aan provincies heeft verstrekt voor (onder meer) projecten die een bijdrage leveren aan het oplossen van de stikstofproblematiek. De Rekenkamer constateert verder, dat ook in de toekomst inspanningen nodig zullen zijn en dat hiervoor informatie beschikbaar moet komen om de bestedingen te kunnen verantwoorden.

Monitoring en verantwoording zijn onlosmakelijk verbonden met het sturen op resultaten en rekenschap af kunnen leggen over de financiële middelen die daarvoor worden ingezet. Dat kan niet zonder informatie die inzicht biedt in de voortgang, gevolgen en effecten van maatregelen en activiteiten.

Voor het oplossen van de stikstofproblematiek en opgaven voor natuur, water en klimaat zijn onder meer middelen van het Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur beschikbaar, waarvan het wetsvoorstel (Kamerstuk 36 277) na goedkeuring door de Tweede Kamer ter behandeling is aangeboden aan de Eerste Kamer. Hierin is voorzien dat er een Meerjarenprogramma Transitiefonds landelijk gebied en natuur komt, met een budgettair overzicht van de uitgaven uit het fonds en een beschrijving van de voortgang van de realisatie van gefinancierde maatregelen. Het Rijk stelt het Meerjarenprogramma op, maar een groot deel van het budget zal beschikbaar zijn voor de gebiedsprogramma's van de provincies. Op dit moment wordt in overleg met de provincies het verantwoordingsformat hiervoor uitgewerkt. De flexibiliteit in de

uitvoering en de besteding van de middelen is gewaarborgd door in de Spelregels Meerjarenprogramma Transitie Landelijk Gebied de mogelijkheid tot het nemen van een zogenaamd «omwisselbesluit» te bieden én wijzigingen door te voeren binnen het maatregelenpakket.

Naast monitoring en verantwoording van de uitgaven van het Transitiefonds, wordt ook een stelsel van monitoring en evaluatie ingericht om zicht te houden op het bereiken van de doelen voor natuur, waaronder stikstof, water en klimaat, die zijn opgenomen in het Nationaal Programma Landelijk Gebied waaraan deze middelen een belangrijke bijdrage leveren. Om de realisatie van de doelen voor stikstofreductie en natuurverbetering en de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit te kunnen volgen, zijn nu al monitorings- en rapportagestelsels opgezet, waarin verschillende overheden, uitvoeringsorganisaties en kennisinstellingen samenwerken. De stelsels bieden in ieder geval op nationaal niveau inzicht in het bereiken van de afzonderlijke doelen. Om over de voortgang van de doelen integraal te kunnen rapporteren, is verdere ontwikkeling van methoden van monitoring noodzakelijk. Daarbij is het niet uit te sluiten dat er aanvullende informatie nodig is, waarvoor nieuwe afspraken met betrokken partijen gemaakt moeten worden. Dit wordt thans verkend.

4

Hoe gaat uw ministerie aan de slag met het advies van de Algemene Rekenkamer om werkwijzen vast te leggen, overlegstructuren in te richten en zelfs de organisatie van het ministerie aan te passen?

Antwoord

De Algemene Rekenkamer heeft op 1 juli 2022 op verzoek advies gegeven bij de het wetsvoorstel Tijdelijke wet Transitiefonds landelijk gebied en natuur. De wijze waarop het ministerie aan de slag gaat met deze adviezen is vastgelegd in paragraaf 9.3 van de memorie van toelichting bij de genoemde wet.

5

Hoe gaat de u concrete doelen en indicatoren voor het fonds vaststellen, de werking en de resultaten in het oog houden, en de doelmatigheid en doeltreffendheid evalueren, in lijn met het advies van de Algemene Rekenkamer?

Antwoord

De doelen van het fonds staan helder geformuleerd in het voorstel voor de Tijdelijke wet Transitiefonds landelijk gebied en natuur (Kamerstukken 36 277, B). Het Rijk heeft verschillende monitorings- en rapportagestelsels ontwikkeld. Met die stelsels volgt het Rijk de realisatie van de doelen voor stikstofreductie, van natuurverbetering en van de (Europese) normen en opgaven van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit. Ontwikkeling van indicatoren vindt plaats in het kader van het verkennend onderzoek naar een meer integrale monitoring op doelbereik van NPLG-doelen. De beoordeling van werking, resultaten, alsmede doelmatigheid en doeltreffendheid van gefinancierde maatregelen vindt plaats binnen de kaders van de jaarlijkse rapportage in het meerjarenprogramma. Op initiatief van de Tweede Kamer is voorts in het wetsvoorstel voor het Transitiefonds opgenomen dat het Planbureau voor de Leefomgeving elke twee jaar een verkenning uitbrengt over de effecten van de gefinancierde maatregelen.

6

Bent u voornemens om in lijn met het advies van de Algemene Rekenkamer bij toekomstige aankopen in een regeling vast te leggen dat de kopende partij (de overheid) een eigen taxateur inschakelt?

Antwoord

Ja. Het oogmerk van de regeling is dat de taxatie wordt verricht door een onafhankelijke taxateur in opdracht van de aankopende partij, overeenkomstig de gebruikelijke praktijk bij provincies, dus niet door de taxateur die in opdracht van de verkopende partij handelt. Gelet op de signalering door de AR ben ik voornemens om dit in toekomstige aankoopregelingen expliciet op te nemen.

7

Bent u voornemens om de kwantitatieve norm voor stikstofemissie, te weten 15 procent, in toekomstige regelingen te expliciteren?

Antwoord

Ik hecht aan het verstrekken van duidelijkheid aan een ondernemer wanneer deze bij beëindiging van zijn veehouderijactiviteiten een nieuwe activiteit wil starten door een kwantitatieve norm te stellen. In het geval van de recent gepubliceerde Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv-plus) en de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) heb ik opgenomen dat een nieuwe economische activiteit mag worden gestart met tot maximaal 15% van de oorspronkelijk toegestane stikstofemissie. Ook bij andere regelingen wil ik die duidelijkheid geven door een norm te stellen, waarbij niet bij voorbaat vaststaat dat die altijd 15% bedraagt. De nieuwe activiteit kan worden opgestart onder de voorwaarde dat ook het bevoegd gezag daarvoor de ruimte ziet.

8

Waarom is er voor de Maatregel Gerichte Aankoop (MGA) geen sanctiebeleid opgesteld?

Antwoord

In algemene zin ben ik van mening dat bij het verlenen van subsidies met betrekking tot het sanctiebeleid volstaan kan worden met een verwijzing naar de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies. Op grond daarvan dient de Minister bij de subsidievaststelling te beoordelen of is voldaan aan de gestelde voorwaarden. Indien daar niet aan is voldaan, kan de subsidie lager of zelfs op nihil worden vastgesteld dan het verleende subsidiebedrag. Dit dient van geval tot geval te worden beoordeeld aan de hand van de aard en omvang van het niet naleven van de vereisten die in de desbetreffende regeling zijn opgenomen. Onder omstandigheden kan er reden zijn een beleid op te stellen met een richtsnoer voor welke overtredingen van de voorwaarden welke kortingen worden toegepast. Dat is bijvoorbeeld denkbaar als er al enige tijd ervaring is opgedaan met een subsidieregeling en indien de relevante gevallen voldoende vergelijkbaar zijn.

9

Klopt de berichtgeving in de media dat verschillende supermarktketens hogere winstmarges aanhouden op biologische producten dan op gangbare producten? Kunt u voorbeelden geven van de marges op vijf verschillende voedingsproducten, biologisch versus gangbaar, van vijf grote supermarktketens?

Antwoord

Op 20 oktober 2022 heeft de Autoriteit Consument & Markt (ACM) de rapportage getiteld «Agro-Nutri Monitor 2022: Monitor prijsvorming voedings-middelen en aankoopmotieven van biologisch Producten» gepubliceerd. Deze is verstuurd naar de Tweede Kamer (Kamerstuk 31 532, nr. 276). De reikwijdte van de studie door Wageningen Economic Research is beperkt tot een aantal producten. De Agro-Nutri Monitor onderzocht afgelopen drie jaar de margeverdeling van diverse producten, onder meer van melk, varkensvlees, peren, champignons, tafelaardappelen en tomaten met cijfers uit de periode van 2016 t/m 2020. Uit deze Agro-Nutri Monitor bleek dat marges van supermarkten op biologische producten niet of nauwelijks hoger zijn dan de marges op gangbare producten. Deze conclusie kan echter niet worden doorgetrokken naar alle landbouwproducten.

De conclusies over de marges kunnen niet over alle landbouwsectoren worden getrokken. Daarom blijf ik vinger aan de pols houden en laat ik zo nodig aanvullend onderzoek verrichten.

10

Heeft u, indien de marges op biologische producten veelal hoger zijn, daar een verklaring voor?

Antwoord

Graag verwijst ik u naar het antwoord op vraag 11.

11

Bestaan er stimuleringsmaatregelen, mogelijkheden tot (bindende) afspraken of wettelijke instrumenten, om vanuit de Rijksoverheid invloed uit te oefenen op de marges die supermarkten aanhouden op hun producten?

Antwoord

Ik vind het vooral van belang dat boeren een passende vergoeding krijgen voor de duurzaamheidsinspanningen, zodat verduurzaming gaat lonen.

Op mijn verzoek heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) van 2020 t/m 2022 in samenwerking met Wageningen University & Research onderzoek gedaan en een monitor naar prijsvorming in de keten uitgevoerd. Daarbij is voor 8 biologische en niet-biologische producten gekeken naar de margeverdeling in de keten, van boer, tussenhandel tot supermarkten. In dit onderzoek zijn geen aanbevelingen gedaan om de margeverdeling aan te passen, en bleek geen aanleiding tot een vervolgonderzoek naar margeverdeling. Wel kwam uit het onderzoek naar voren dat de boer niet altijd een kostendekkende prijs ontvangt voor de getroffen duurzaamheidsinspanningen. Dit geldt met name voor agrariërs die onder een ander duurzaamheidskeurmerk produceren dan biologisch. De grootste belemmering voor de verduurzaming van landbouwproducten is de achterblijvende consumentenvraag, constateerde de ACM. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de ACM een aantal aanbevelingen gedaan gericht op het stimulerende en verduidelijkende maatregelen op consumentenniveau, bijvoorbeeld door de grote variatie aan duurzaamheidskeurmerken te verminderen. Dit onderzoek, evenals de twee eerdere Agro-Nutrimonitor onderzoeken, is met uw Kamer gedeeld (Kamerstuk 31 532, nrs. 276, 268 en 256).

12

Bestaan er wettelijke instrumenten om supermarkten te stimuleren of te verplichten om biologische producten aantrekkelijker aan te bieden, bijvoorbeeld op ooghoogte in het schap, mogelijk vergelijkbaar met de

verplichting voor supermarkten om tabaksproducten achter gesloten deuren te houden? Zo ja, welke?

Antwoord

Graag verwijst ik u naar het antwoord op vraag 13.

13

Bestaan er wettelijke instrumenten om supermarkten te stimuleren of te verplichten om een bepaald percentage van hun aanbiedingen en reclames te zetten op biologische producten? Zo ja, welke? Zo nee, zijn er andere beleidsopties om supermarkten hiertoe te bewegen?

Antwoord

Er is momenteel geen juridische grondslag om een specifieke groep vrij verkrijgbare voedingsmiddelen verplicht aantrekkelijker aan te bieden of vergelijkbaar met tabaksproducten achter gesloten deuren te houden. Ook is er momenteel geen juridische grondslag om een supermarkten te verplichten om een bepaald percentage van hun aanbiedingen en reclames op biologische producten te laten zijn. In het actieplan biologisch wordt aangegeven wat er gedaan wordt om de afzet en consumptie van biologische producten te vergroten.

14

Bestaan er momenteel afspraken tussen het Rijk en retailers in de voedingssector om de consumptie van biologische producten te stimuleren? Zo ja, welke en waar zijn deze vastgelegd?

Antwoord

Nee, momenteel bestaan er geen afspraken tussen het Rijk en retailers in de voedingssector om de consumptie van biologische productie te stimuleren. Wel werden er in het kader van het landbouwakkoord gesprekken gevoerd over het aanbod van duurzame producten, waaronder biologische. Momenteel wordt vanuit het actieplan voor groei van biologisch productie en consumptie een marktontwikkeling programma opgezet. Hierin wil de overheid samen met ketenpartijen en retail de verkoop van biologische producten stimuleren.

15

Klopt het dat het eerder een beleidsplan is geweest om te verkennen of bij aanbestedingen van het Rijk voor catering een standaardpercentage voor biologisch voedsel mogelijk was? Zo ja, wat waren hiervan de uitkomsten? Kunt u deze met de Kamer delen? Zijn deze al toegepast, indien hier mogelijkheden toe waren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Er is geen sprake van een beleidsplan om te verkennen of bij aanbestedingen van het Rijk voor catering een standaardpercentage voor biologisch voedsel mogelijk was. Vanuit de inkoopcategorie Consumptieve Dienstverlening start na de zomer van 2023 een pilot biologisch voedsel naar aanleiding van de kamerbrief (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 154). In deze pilot wordt de uitvoerbaarheid van het stellen van een minimumpercentage biologisch voedsel, dat zoveel mogelijk van Nederlandse afkomst is, onderzocht. Dit om inzicht te krijgen in welk percentage biologische producten van Nederlandse bodem uitgevraagd kan worden, mede in relatie tot de aanbestedingswet- en regelgeving, bij aanbestedingen die worden uitgevoerd door de inkoopcategorie Consumptieve Dienstverlening.

16

Klopt het dat het eerder een beleidsplan is geweest om met de biologische sector in gesprek te gaan over hoe zij onderscheidend blijven op duurzaamheid? Zo ja, wat waren de uitkomsten hiervan? Zijn deze actiepunten die hieruit voortkwamen ook geïmplementeerd?

Antwoord

Er zijn verschillende gesprekken gevoerd over de aanbevelingen van het Groenboerenplan om te verduurzamen. Met vertegenwoordigers van Biohuis en van het private keurmerk EKO is gesproken over de wens om onderscheidend en koploper te blijven. Die gesprekken zijn nog gaande. Biohuis gaat in opdracht van LNV een advies uitwerken over acties die concreet kunnen worden ingezet om biologische landbouwers verder te verduurzamen. Bijvoorbeeld meer natuurinclusief, of op het gebied van dierenwelzijn. Dit advies wordt in het najaar verwacht. Dit sluit aan bij de actie uit het actieplan biologische landbouw «LNV nodigt de biologische sector uit om in gesprek te gaan over de vraag hoe zij zich in de toekomst verder kan verduurzamen en wat er volgens hen nodig is om als sector onderscheidend te blijven en richting te blijven geven aan de toekomst.»

17

Klopt het dat het eerder een beleidsplan is geweest om meer aandacht te schenken aan biologische landbouw in het onderwijs? Zo ja, hoe is dit geïmplementeerd en tot welke uitkomsten heeft dit geleid?

Antwoord

Ja, de aandacht voor biologisch in onderwijs is niet nieuw. Biologische landbouw in het onderwijs krijgt in meerdere beleidsplannen (beleidsnota biologisch 2016, actieplan groei van biologische productie 2022) aandacht en loopt qua thematiek mee in mijn beleid gericht op de inhoudelijke vernieuwing van het groen onderwijs. Het is belangrijk dat er meer aandacht komt voor biologische landbouw in het onderwijs. Dit ondersteun ik daarom op verschillende manieren. Dit gebeurt onder meer via Groenpact en de Green Deal Natuur-inclusieve Landbouw Groen Onderwijs. De biologische sector maakt deel uit van die netwerken en is zelf actief in gesprek met het onderwijs. Dat onderwijsinstellingen die handschoenen samen met de biologische sector oppakken blijkt uit het toenemend aantal activiteiten op dit vlak. Een aantal voorbeelden hiervan zijn de (door)ontwikkeling van onderwijs voor biologisch (lespakket vmbo, keuzevak mbo, minor en associate degree hbo, masteropleiding wo), de ontwikkeling van scholing voor boeren en hun adviseurs via de SABE-regeling, kennisdeling via Groen Kennisnet naar onderwijs en agrarische ondernemers (wiki biologisch, diverse thematische kennisdossiers, beeldbank gewasbescherming), de verspreiding van het boek Biodivers Boeren in het onderwijs, organisatie van landelijke onderwijsdagen natuurinclusieve landbouw en het opzetten van een netwerk van demobedrijven voor praktijkleren. Ook is er ruim aandacht voor onderzoek (perspectief voor biologische landbouw, de biologische keten). In het beroepsonderwijs zijn nieuwe hbo-lectoren en mbo-practoren gestart op thema's zoals kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw, zij leggen de verbindingen tussen het onderwijs en de beroepspraktijk zoals de biologische sector. Onlangs heeft Aeres MBO het Consortium Biologische landbouw geïnitieerd in samenwerking met provincies en de biologische sector met als doel meer biologisch in het beroepsonderwijs en om startende boeren en omschakelaars beter informeren over bio. In dat verband worden er ook regionale bio-spots opgezet waarin ondernemers en onderwijs elkaar ontmoeten, leren kennen en samenwerken. Al deze activiteiten dragen bij aan het creëren van een aantrekkelijke omgeving voor leren en innoveren, ondernemen en werken in de biologische sector.