

Position paper Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt rondetafelgesprek 'GLB post-2027'

Geachte leden van de vaste Kamercommissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Voor u vindt u het position paper van het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK) ter voorbereiding op het rondetafelgesprek 'GLB post-2027'. Dit position paper geeft een beknopt antwoord op de volgende door u gestelde vragen:

- Hoe kijkt de sector aan tegen vereenvoudiging van het GLB?
- Waar komen GLB-gelden terecht?

In de onderstaande tekst vindt u onze inbreng ter beantwoording van de vragen. Het is goed om te weten dat wij inmiddels in de afrondende fase zijn van ons algehele standpunt omtrent de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), waarin we gedetailleerder ingaan op de governance, doelstellingen en achterliggende logica van het toekomstige GLB. Wanneer dit standpunt is afgerond, zullen wij het ook met u, als vaste Kamercommissie LVVN, delen.

Samenvatting en overzicht

NAJK ziet de toekomst van het GLB als een fundamentele discussie over budgetprioriteiten en flexibiliteit. We pleiten voor het behoud van één gemeenschappelijk landbouwbudget voor de hele EU, waarbij lidstaten binnen de GLB-kaders hun eigen prioriteiten kunnen stellen. Dit bevordert een gelijk speelveld en gezamenlijke aanpak van uitdagingen zoals bedrijfsovernames en milieu- en klimaatdoelstellingen.

NAJK stelt voor een derde pijler toe te voegen voor klimaat- en milieumaatregelen, naast inkomenssteun en plattelandsontwikkeling. Dit maakt gerichtere beleidskeuzes mogelijk en draagt daarmee bij aan een eenvoudiger en doelgerichter GLB. Verder pleiten wij voor een scherpere definitie van 'actieve boer' en meer flexibiliteit in de budgetten tussen verschillende boekjaren.

Tot slot streven we naar een herziening van de verdeelsleutel van GLB-gelden, met meer aandacht voor jonge en startende boeren en toekomstgericht ondernemerschap. De aanbevelingen worden verder toegelicht in hoofdstuk 3.

1. Geschiedenis en doelstellingen van het GLB

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) werd opgericht in 1962 met als doel de voedselzekerheid in Europa te waarborgen en een eerlijke levensstandaard voor landbouwproducenten te garanderen. Dit beleid, zoals vastgelegd in Artikel 39 van het Verdrag over de werking van de Europese Unie (VwEU), heeft door de jaren heen geholpen om markten te stabiliseren, boeren te ondersteunen en een consistente voedselvoorziening te garanderen voor Europese consumenten. Sinds de oprichting heeft het GLB verschillende vergaande hervormingen ondergaan om het passend te maken aan de veranderende omstandigheden.

Ook nu in 2025 staan we op een belangrijk kruispunt in het GLB-beleid. Al jaren neemt het aandeel van het GLB-budget ten opzichte van het totale EU-budget af. Nu staat het landbouwbudget opnieuw onder druk door onder andere de hernieuwde prioritering voor defensie en industrie en de wens van de Europese Commissie om te gaan werken met een zogenaamde 'Single Envelop' binnen het Meerjarig Financieel Kader. Hierdoor zou het landbouwbudget mogelijk onder brede overkoepelende budgetten, zoals dat voor cohesie, kunnen vallen. Deze nieuwe realiteiten en ontwikkelingen roepen de vraag op: Gaan we door op de ingeslagen weg van gerichte betalingen voor strak gedefinieerde doelstellingen, óf blijft het GLB een allesomvattend instrument zonder duidelijke focus, waarbij we het blijven inzetten als een duizenddingendoekje?

Vereenvoudiging blijft daarnaast een andere terugkerende grote uitdaging binnen het GLB. Elke hervormingsperiode is er opnieuw de behoefte om het beleid te vereenvoudigen en de uitvoering van het GLB efficiënter te maken. Ondanks de lange geschiedenis en herhaalde pogingen tot vereenvoudig, ervaren veel jonge boeren het GLB nog steeds als een complex en star beleidskader met weinig ruimte voor maatwerk per ondernemer. Tegelijkertijd staat de Nederlandse invulling van het GLB in de Europese context bekend als flexibel, met vele verschillende opties in de vorm van de eco-regeling. Hiermee kan redelijk effectief worden gestuurd op de doelstellingen binnen het GLB-beleid.

Een belangrijke vraag die volgens ons centraal zou moeten staan bij de vereenvoudigingsvoorstellen voor het GLB na 2027 is dan ook: Hoe kunnen we de GLB-budgetten die na 2027 beschikbaar komen voor de landbouw zo doelgericht mogelijk inzetten, zodat boeren de stappen kunnen zetten die nodig zijn om te voldoen aan de doelstellingen waarvoor het geld is gealloceerd?

2. De rechtvaardigheid en noodzaak van een omvangrijk budget voor landbouw, óók na 2027

Landbouw is een unieke sector die zich onderscheidt door de combinatie van natuurlijke risico's, marktvolatiliteit en de lange productiecycli, naast de hoge investeringsdruk die ook in andere sectoren voorkomt. Boeren kunnen vaak niet snel reageren op veranderingen in markten of klimatologische omstandigheden,



omdat veel keuzes, zoals de samenstelling van het bouwplan en investeringen in machines en gebouwen, al ver van tevoren vastliggen. Dit maakt de sector kwetsbaar voor externe invloeden zoals klimaatverandering, prijsfluctuaties of afnemende marktvraag.

Daarnaast vervullen boeren, naast hun rol in voedselproductie, een essentiële functie in het versterken van de bredere economische en maatschappelijke stabiliteit. Zij leveren maatschappelijke diensten, zoals agrarisch natuur- en landschapsbeheer, die bijdragen aan een leefbaar en duurzaam platteland. Gezien deze uitdagingen is het van essentieel belang dat het GLB blijft focussen op de steun voor (jonge) landbouwers die te maken hebben met onzekerheden in productie en inkomsten.

De budgetten binnen het GLB worden grotendeels gefinancierd met Europees geld, in tegenstelling tot andere budgetten en regelingen die vaak op nationale financiering steunen. Het grote voordeel hiervan is dat op Europees niveau afspraken kunnen worden gemaakt over de verdeling van de gelden en de daaraan verbonden voorwaarden. In de basis leidt dit tot een gelijk spelveld voor agrarisch ondernemers in verschillende lidstaten én versterkt het de samenhang binnen de Europese Unie.

Momenteel worden echter ook de contouren van de EU-begroting na 2027 besproken, het zogenaamde Meerjarig Financieel Kader (MFK). Binnen deze gesprekken wordt de mogelijkheid geopperd om het GLB-budget onder te brengen in een 'Single Envelop', waarover lidstaten zelf kunnen beslissen hoe zij het inzetten. Dit zou betekenen dat het gemeenschappelijke karakter van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid onder druk komt te staan, of zelfs verloren gaat. NAJK beschouwt dit als een zeer zorgelijke en ongewenste ontwikkeling.

Het GLB zorgt ervoor dat er een significant budget beschikbaar is voor de landbouw en het platteland, zodat de sector competitief kan blijven ten opzichte van ondernemers buiten de Europese Unie én er financiële middelen zijn om verdere verduurzaming mogelijk te maken. Wanneer het GLB-budget moet concurreren met andere sectoren en prioriteiten binnen de lidstaten, bestaat het risico dat landbouwbudgetten in sommige landen verdwijnen, waardoor het gelijke spelveld onder druk komt te staan.

Tegelijkertijd is er een groeiend besef dat het GLB van de toekomst verder moet gaan dan het ondersteunen van de inkomsten van agrarische ondernemers middels directe betalingen op basis van hectarepremies. Zo wordt er onder andere in de recent gepubliceerde visie op de toekomst van landbouw en voedsel van Eurocommissaris Christophe Hansen gesproken over een herijking van de GLB-gelden voor *'landbouwers die er het meest behoefte aan hebben'*. Ook in de aanbevelingen uit de Strategic Dialogue, ondertekend door een breed consortium van (landbouw gerelateerde) partijen, wordt hierover nadrukkelijk gesproken. Een gerichtere toewijzing en afbakening van GLB-gelden kan volgens ons bijdragen

aan een hernieuwde prioritering en legitimering van deze budgetten, naast die van bijvoorbeeld defensie en industrie. Europa en Nederland hebben immers belang bij een sterke en veerkrachtige landbouwsector, waarin kapitaal beschikbaar is om de voedselproductie in Europa verder te versterken en te verduurzamen.

3. Hoe ziet NAJK het GLB in de toekomst?

De discussie over de toekomst van het GLB gaat niet alleen meer over de verdeling en prioritering van beschikbare budgetten, maar is uitgegroeid tot een fundamentele kwestie. De keuze om het GLB al dan niet onder te brengen in de Single Envelope Approach, waardoor lidstaten meer flexibiliteit krijgen in de besteding van middelen, heeft grote gevolgen. Dit zou een geheel andere situatie creëren dan wanneer wordt vastgehouden aan het principe van één gemeenschappelijk landbouwbudget voor de hele EU, waarin lidstaten binnen vastgestelde kaders hun eigen prioriteiten kunnen bepalen.

Voor NAJK is dit laatste scenario veruit het meest wenselijk. Alleen op deze manier blijft het mogelijk om op Europees niveau te werken aan een gelijk speelveld en gezamenlijk uitdagingen aan te pakken, zoals het lage aantal agrarische bedrijfsovernames en de milieu- en klimaatdoelstellingen. Binnen zowel het huidige als het toekomstige GLB ziet NAJK voldoende mogelijkheden voor vereenvoudiging en gerichtere betalingen. Hieronder lichten we enkele van onze voorstellen toe.

Een additionele derde pijler voor klimaat- en milieumaatregelen

Het huidige GLB en de Nederlandse invulling middels het Nationaal Strategisch Plan (NSP) 2023-2027 leggen sterk de nadruk op verduurzaming van de landbouw. Dit gebeurt onder andere via het instellen van de eco-regeling en het toekennen van een steeds grotere rol voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) binnen pijler 2. Tegelijkertijd blijft de basisinkomenssteun bestaan, met een andere beleidsdoelstelling dan verduurzaming.

Op dit moment moet een agrarisch ondernemer die aanspraak wil maken op basisinkomenssteun eerst voldoen aan de conditionaliteiten, voordat hij kan deelnemen aan de eco-regeling. Dit terwijl de basisinkomenssteun in de basis een andere beleidsdoelstelling heeft dan de eco-regeling. Vanuit verduurzamingsperspectief is dit wellicht logisch, maar qua vereenvoudiging en consistentie zijn er wellicht andere (meer doelgerichte) keuzes mogelijk. De voorgaande keuzes hebben geleid tot een complexe combinatie van conditionaliteiten, minimumscores voor de eco-regeling en daarnaast afzonderlijke ANLb-vergoedingen.



In het kader van de vereenvoudigingen ziet NAJK mogelijkheden om binnen het nieuwe GLB verbeteringen door te voeren, zonder de gehele opzet en logica van het GLB of NSP ingrijpend te wijzigen. Dit vraagt om duidelijke keuzes tussen prioriteiten als generatievernieuwing, verduurzaming, plattelandontwikkeling en inkomenssteun.

Om deze keuzes gestructureerd te maken pleit NAJK voor de toevoeging van een derde pijler aan het GLB. Naast de bestaande Pijler 1 'Inkomenssteun' en Pijler 2 'Plattelandontwikkeling' zou er een Pijler 3 moeten komen, specifiek gericht op klimaat- en milieumaatregelen.

Op het eerste gezicht lijkt dit een verdere complicatie van het GLB, maar dit hoeft niet zo te zijn. Momenteel wordt een combinatie gemaakt tussen inkomenssteun en steun voor verduurzaming. Wanneer het mogelijk wordt om hier onderscheid in te maken, kunnen er veel gerichtere beleidskeuzes gemaakt worden voor de besteding van GLB-gelden. Ook kan dit ertoe leiden dat de budgetten veel gericht ingezet worden voor de doelgroepen en doelstellingen die bepaald zijn. Dit brengt ons bij een volgend inhoudelijk punt dat NAJK namens jonge boeren onder de aandacht wil brengen.

Afkadering en definiëring 'actieve boer'

Het is namelijk essentieel dat er binnen de besteding van het GLB een scherpere afkadering komt voor *'landbouwers die er het meest behoefte aan hebben'* en *'landbouwers die actief betrokken zijn bij de voedselproductie, op de economische vitaliteit van landbouwbedrijven en op het behoud van ons milieu.'* Beide zinnen komen direct uit de recent gepresenteerde Visie voor landbouw en voedsel van Eurocommissaris Christophe Hansen. Het NAJK pleit ervoor dat Nederland zich sterk gaat inzetten voor een aangescherpte definitie van diegene die in aanmerking komen voor GLB-gelden. De huidige definitie laat ruimte voor niet-agrarische actoren zoals investeringsmaatschappijen of landbezitters om subsidies te ontvangen zonder daadwerkelijk betrokken te zijn bij de landbouwproductie waar het GLB nu juist voor bedoeld is. Dit heeft volgens het NAJK geleid tot scheve verdelingen en suboptimale inzet van de GLB-middelen. Het is van belang dat het GLB gericht blijft op de daadwerkelijke landbouwers. Hiervoor zijn scherpere definities nodig.

Flexibilisering door overheveling GLB-gelden tussen verschillende boekjaren.

Op dit moment is de ervaring dat er zeer moeilijk geschoven kan worden tussen de beschikbare budgetten tussen de boekjaren van de GLB begroting. Een bekend voorbeeld hiervan is de beschikbaarheid van budget voor de eco-regelingen. Wegens onverwacht hoge animo voor de eco-regelingen in 2023 en 2024 was er in eerste instantie onvoldoende budget om iedereen het gewenste bedrag te kunnen uitbetalen voordat er een mogelijkheid werd gevonden om aanvullend nationaal budget te kunnen inzetten. Inmiddels is er besloten om budget van de basisinkomenssteun in 2025 te gaan inzetten voor de uitbetaling van eco-regelingen. Een ander voorbeeld van inflexibiliteit en complexiteit is het budget voor de vestigingssteun voor jonge landbouwers. Hierbij bleek dat het zeer

ingewikkeld was om budget dat beschikbaar was voor de vestigingssteun van 2024 over te hevelen naar hetzelfde budget maar dan voor 2025.

Deze voorbeelden leiden ertoe dat agrarische ondernemers niet altijd weten waar ze aan toe zijn alvorens ze (moeten) besluiten wel of niet mee te doen aan een bepaalde regeling binnen het GLB. De nadrukkelijke wens van NAJK is dat er in het toekomstige GLB post-2027 gekeken wordt naar mogelijkheden om budgetten flexibeler in te zetten, overheveling tussen verschillende boekjaren beter mogelijk te maken en daarnaast de mogelijkheid voor aanvullende nationale middelen verder open te stellen. Op die manier kan er adequater gereageerd worden op situaties van onder- en over uitputting van budgetten en kan er consequenter omgegaan worden met subsidiebedragen. Hierdoor weten ondernemers beter waar ze aan toe zijn en kan het vertrouwen in het GLB toenemen.

Verdeelsleutel GLB en instrumenten

Daarnaast is de verdeling van de GLB-gelden tussen de bedrijven die aanspraak maken een belangrijk vraagstuk dat in de hervorming van het beleid zou moeten worden aangepakt. De huidige verdeling op basis van het aantal hectares dat een (jonge) boer tot haar beschikking heeft, is niet altijd meer de meest gewenste en passende verdeelsleutel en beleidsinstrument. Jonge en startende agrarische ondernemers hebben over het algemeen te maken met zware financiële lasten door de investeringen die ze vaak recentelijk gedaan hebben bij het overnemen van de bedrijven. Dit zit lang niet altijd enkel en alleen in de grondpositie. NAJK pleit er dan ook voor om de verdeelsleutel van GLB-gelden op het ondersteunen van (jonge) boeren niet enkel meer te laten lopen via het aantal hectares dat een (jonge) boer tot zijn of haar beschikking heeft maar meer gebruik te maken van op maat gemaakte instrumenten voor toekomstgericht ondernemerschap. Hierbij kan gedacht worden aan instrumenten zoals risicomanagementmechanismen, subsidie-instrumenten voor het toegankelijk maken van gronden, investeringssteun voor duurzame innovaties en technologieën en gunstige financieringsvoorwaarden. Hier hoort wat het NAJK betreft ook nadrukkelijk een rol voor de vestigingssteun die in het huidige GLB opgetuigd is. De eerste ervaringen over deze regeling zijn overwegend positief en bieden een goed startpunt voor het verder uitbouwen van de steun aan toekomstgerichte boeren.

Voor aanvullende informatie over dit position paper van NAJK kunt u contact opnemen met Gerben Boom, portefeuillehouder Internationaal. U kunt hem bereiken op +31613148817 of via gboom@najk.nl.

Kijk ook op onze website www.najk.nl of volg NAJK via Twitter (@NAJKtweets), Facebook (www.facebook.com/dbnajk), LinkedIn en Instagram (@najk_jongeboeren).

NAJK denkt mee

NAJK behartigt de belangen van agrarische jongeren in Den Haag en Brussel, maar biedt ook actief handvatten tot ontwikkeling en beter ondernemerschap. Hiermee draagt NAJK enerzijds bij aan de persoonlijke ontwikkeling van jongeren verbonden met de agrarische sector en anderzijds aan de ontwikkeling van zelfbewuste en kundige jonge ondernemers die met beide benen in de maatschappij staan: de ondernemers van de toekomst

