



De GLB-pilotgebieden en het nieuwe GLB: ideeën uit de praktijk

In 2010 heeft het ministerie van EL&I vier gebieden geselecteerd die zijn gaan oefenen met gebiedsgerichte, collectieve levering van maatschappelijke diensten in het licht van het nieuwe GLB: de Noordelijke Friese Wouden, Oost-Groningen, Laag Holland en Winterswijk. Deze gebieden hebben zich de afgelopen maanden niet alleen bezig gehouden met de uitvoering van hun pilotprojecten, maar in het verlengde daarvan ook met ideevorming over de positie van het agrarisch natuurbeheer onder het toekomstige GLB. Zij maken u met deze folder graag deelgenoot van hun ideeën over de voorstellen van de Europese Commissie, de kabinetsreactie daarop en het Bestuursakkoord Natuur, alle gepresenteerd in oktober 2011.



Positie collectieven in plattelandsbeleid

De vier pilotgebieden zoeken naar betere mogelijkheden voor een gebiedsmatige aanpak en een adequate beloning van gebiedskwaliteiten en individuele maatschappelijke diensten. Uit dat oogpunt zijn zij blij met de erkenning voor een collectieve aanpak in de voorstellen voor het nieuwe plattelandsbeleid: beheerovereenkomsten kunnen voortaan ook met collectieven worden gesloten en aan collectieven worden uitbetaald. Daarnaast wordt het werk van collectieven erkend door een Brusselse bijdrage in de kosten daarvan. Tegelijkertijd bepalen de Commissie en het Bestuursakkoord dat de vergroening zich steeds sterker gaat afspelen in de eerste pijler van het GLB: de hectarepremies voor individuele bedrijven. Willen de gebiedscollectieven hun sturing op gebiedskwaliteit en kosteneffectiviteit behouden en versterken, dan is het noodzakelijk dat hun rol wordt uitgebreid naar dit – budgettair veel belangrijk – onderdeel van het beleid. De Commissievoorstellen bieden daarvoor op dit moment nog geen kapstok.

Vergroeningpremies: meer winst mogelijk

De pilots staan sympathiek tegenover het streven van de Commissie om de vergroening te integreren in het hart van het GLB, maar zijn bang dat de vergroeningswinst bij de huidige invulling erg tegenvalt (zie kader). Veel effectiever is een invulling met:

- regionaal maatwerk, dus met een breder keuzemenu aan vergroeningsmaatregelen;
- sturing op de situering van de maatregelen, waar mogelijk door een gebiedscollectief, waar nodig door de overheid;

- een koppeling met ecologisch beheer, in de eerste of de tweede pijler.

Kosteneffectief maatwerk op kansrijke plekken vergt een vergroeningsaanpak op gebiedsniveau in plaats van bedrijfsniveau en de mogelijkheid om de vergroeningspremie te variëren tussen grondgebruikers en eventueel zelfs tussen gebieden. Bovendien moeten dan de basispremie en de vergroeningspremie worden ontkoppeld.

Waarom de vergroening effectiever moet

De pilots hebben grote twijfels bij de effectiviteit van de huidige vergroeningsvoorstellen. De Commissie hanteert de strategie 'kleine stapjes door het grote peloton', maar die zal nauwelijks vergroening opleveren. Ten eerste omdat de drie vergroeningseisen niet zijn gekoppeld aan ecologisch beheer – een belangrijke omissie. Ten tweede omdat veel bedrijven in Europa marginale of reeds braakliggende gronden zullen aanmelden onder de 7% ecologisch oppervlak – dat is ook de Zwitserse les uit dit model. In die gevallen verstrekt de EU een premie op slecht beheer. Zo dreigen jaarlijks vele miljarden ineffectief te worden besteed. En in Nederland zal een deel van de grondgebruikers geheel afzien van de premie, omdat de eisen financieel niet uitkunnen. Ook dan wordt de beoogde vergroening niet bereikt.

Mocht de Commissie geen ruimte bieden voor een gebiedsmatige aanpak van de vergroening, dan bepleiten de pilots dat Nederland zelf een plek inbouwt voor gebiedscollectieven: ook dan kan immers een sturende en/of toetsende rol van collectieven aanmerkelijke winst opleveren.



Vergroeningspremie en Bestuursakkoord

Rijk en provincies willen het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS voortaan betalen uit de GLB-hectarepremies. Op dit moment bieden de Commissievoorstellen hiervoor nauwelijks aanknopingspunten (zie kader op volgende bladzijde). Ook de lange overgangstermijn die verschillende organisaties en partijen bepleiten, helpt een vlotte overgang van het agrarisch natuurbeheer in 2014 niet. Daarmee komt wellicht een belangrijk deel van het agrarisch natuurbeheer op de tocht te staan. Als het niet lukt om actief beheer en een gebiedsmatige aanpak in te bouwen in de eerste pijler, zien de pilots nog wel andere manieren om de beoogde bezuiniging te realiseren. Bijvoorbeeld door een bedrag uit de eerste pijler tegen gunstige financieringsvoorwaarden (lage nationale cofinan-

Waarom het Bestuursakkoord riskant is

In het akkoord tussen staatssecretaris en provincies is vastgelegd dat het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS voortaan in beginsel zal worden gefinancierd uit de hectarepremies in de eerste pijler. Het gaat om tienduizenden hectares aan weidevogel-, ganzen- en akkerrandenbeheer en om tientallen miljoenen euro's. Maar op dit moment lenen de voorstellen voor de eerste pijler zich daarvoor helemaal niet. Uitvoering van het akkoord zou betekenen:

- dat de eerste pijler moet worden voorzien van een regeling voor actief natuur- en landschapsbeheer (in Brusselse termen gaat Nederland een tweede-pijlermaatregel uitvoeren in de eerste pijler);
- dat een gebiedsmatige aanpak met gebiedsgerichte sturing, onmisbaar voor de betrokken natuurtypen, mogelijk wordt.

De pilots zijn hiervan geen tegenstander, maar vrezen dat Brussel hiervoor geen ruimte gaat bieden.

ciering) over te hevelen naar het plattelandsbeleid. We hebben berekend dat 6 à 7% overheveling volstaat. Dat kan via de bestaande mogelijkheid voor overheveling (modulatie), maar ook door een deel van het vergroeningsgeld over te hevelen. Voor de toekomst van het agrarisch natuurbeheer is het cruciaal dat hierin snel een keuze wordt gemaakt.



Premies differentiëren naar gebiedskwaliteit

Bij een verschuiving van geldstromen van historische productie naar maatschappelijke diensten zou je verwachten dat waardevolle landschappen er onder het nieuwe beleid beter uit zouden komen. Dat blijkt niet het geval. De pilots hebben berekend hoeveel geld zij nodig hebben voor een goed beheer van hun gebied en wat het nieuwe GLB daaraan kan bijdragen. Helaas valt die bijdrage in alle gebieden tegen. Zelfs gebieden die dachten er zeker op vooruit te gaan, zoals Laag Holland, komen er niet of nauwelijks beter vanaf. Er zijn twee manieren om de gebiedskwaliteit tot uitdrukking te laten komen in de hoogte van de hectarepremies:

- al genoemd: selectief inzetten van de vergroeningspremie, alleen in de meest kansrijke gebieden;
- het oplussen van de 5% top-up voor probleemgebieden (in de eerste pijler) tot een 10% top-up voor waardevolle cultuurlandschappen.

Als we werkelijk willen dat de verdeling van de hectarepremies mede de maatschappelijke betekenis van gebieden weerspiegelt, moeten ze niet als een eenheidsworst over Nederland worden gelegd. Het adagium van een *level playing field* betekent in dit geval alleen maar dat bestaande ongelijkheden in stand worden gehouden.



Probleemgebieden en Natura 2000

Ook het plattelandsbeleid kent compensaties voor gebieden met natuurlijke beperkingen. Voor de categorie waarvan Nederland gebruik maakt, heeft Brussel het vergoedingsplafond nu verhoogd (naar € 250,- per ha). Alle beschikbare berekeningen wijzen uit dat de beperkingen waarom het in Nederland gaat (zoals een hoog waterpeil of een kleinschalig landschap) ver uitgaan boven het bedrag van € 94,- per ha dat Nederland nu betaalt. Daarom is het dringend gewenst om de vergoedingen te verhogen en eventueel te differentiëren naar de ernst van de handicap, zoals in zoveel landen gebeurt. Bovendien moet dan ook kleinschaligheid, waaraan de afgelopen jaren veel is gerekend, onder de criteria passen. Ook hopen we dat Nederland in het POP-3 de mogelijkheid gaat benutten voor tegemoetkomingen aan bedrijven in en rond Natura 2000-gebieden.

Beheer versus investeringen in innovatie en duurzaamheid?

Er gaan veel stemmen op (de kabinetsreactie is daarvan een voorbeeld) om een groot deel van het GLB-budget te besteden aan investeringen in innovatie en duurzaamheid. De pilots zijn voorstander van innovatie en duurzaamheid, maar vinden dat in deze pleidooien de maatschappelijke legitimatie ontbreekt om hieraan zoveel publiek geld te besteden. Een duurzaam beheer van het landelijk gebied biedt zowel een beter maatschappelijk rendement als een beter bereik onder grondgebruikers. Terwijl niet iedereen baat heeft bij subsidie voor een emissiearme stal, kan de meerderheid wel bijdragen aan een aantrekkelijk platteland. Bovendien is een belangrijk deel van het huidige POP-geld voor investeringen niet benut. Met simpeler POP-procedures kan hier al veel winst worden bereikt.

Contactadres: info@anog.nl
November 2011