

Vergaderjaar 2025–2026

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 383

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag,

De afgelopen weken hebben veel boeren de beschikking ontvangen op hun aanvraag voor de Eco-regeling in 2025. Dat heeft de nodige onrust veroorzaakt, waarover ik op 23 april jl. ook al met uw Kamer gesproken in het tweeminutendebat over de Landbouw- en Visserijraad. Graag licht ik in deze brief de stand van zaken toe en informeer ik uw Kamer over hoe ik uitvoering geef aan de motie van het lid Koorevaar c.s (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1789).

De Eco-regeling werd in 2025, zoals eerdere jaren, gekenmerkt door hoge deelname en overschrijding van het beschikbare budget. Op 19 mei 2025 was er voor ruim 221 miljoen euro aan subsidie aangevraagd, op een budget van 152 miljoen euro. In de aanvraag geven boeren aan welke eco-activiteiten zij dat jaar voorzien. Mijn voorganger heeft uw Kamer op 6 februari geïnformeerd over het feit dat de overinschrijving op de Eco-regeling bij de aanvraag in 2025 zich niet volledig heeft vertaald in een grotere druk op het budget na beoordeling. Daarbij is aangegeven dat dat met name komt doordat meer van de activiteiten die zijn opgegeven bij de Gecombineerde opgave, in de loop van vorig jaar zijn teruggetrokken door boeren of niet voldoen aan de subsidievoorwaarden en dat de uitbreiding van satellietmonitoring daarbij een rol speelt.

Ik begrijp dat het voor veel boeren als een onaangename verrassing komt wanneer zij financiële gevolgen ondervinden van het feit dat activiteiten, die soms al maanden eerder hebben plaatsgevonden, niet blijken te voldoen aan de subsidievoorwaarden. Dat kan iets doen met de deelnamebereidheid, terwijl deze regeling juist bedoeld is om boeren te enthousiasmeren voor het verduurzamen van hun bedrijfsvoering. Maar handhaving van de subsidievoorwaarden is belangrijk voor het doelbereik. Ik wil daarom graag drie aspecten van deze regeling nader belichten: de subsidievoorwaarden en handhaving in 2025, inclusief de

werking van het Areaalmonitoringssysteem (AMS), het handelingsperspectief voor boeren in 2026 en de toekomst van de Eco-regeling in 2027 en verder. Daarnaast ga ik in op de motie-Koorevaar.

Subsidievoorwaarden en handhaving in 2025

De Eco-regeling stelt boeren in staat subsidie te ontvangen voor een set aan activiteiten die zij zelf kiezen uit de 26 toegestane eco-activiteiten en waarmee zij voldoende punten en waarde halen om aan de instapeis te voldoen. De regeling is nadrukkelijk gericht op het realiseren van concrete verduurzamingsdoelen. Daarom is er sprake van een resultaatverplichting: subsidie wordt verstrekt voor activiteiten die aantoonbaar volgens de voorwaarden zijn uitgevoerd en daarmee bijdragen aan de afgesproken beleidsdoelen. De punten, die een uitdrukking zijn van de bijdrage van de activiteit aan deze beleidsdoelen, en de waardes, de door de WUR berekende som van gemaakte kosten en gederfde inkomsten, zijn gebaseerd op het te behalen resultaat. Dat zijn ook de resultaten waarop lidstaat Nederland door de Europese Commissie wordt afgerekend als het gaat om de doelmatige besteding van Europese middelen. Het zijn de spelregels die we hebben afgesproken en ik vind het van belang om die te handhaven, ook omdat het kabinet in de toekomst blijft inzetten op doelgerichte betalingen en doelsturing.

Voor de handhaving zijn twee dingen essentieel: de medewerking van boeren en de ondersteuning door middel van moderne technieken. Gedurende het groeiseizoen zijn boeren verplicht om hun aanvraag actueel te houden door ervoor te zorgen dat de intekening van gewassen en activiteiten overeenkomt met de werkelijke situatie in het veld. Als een activiteit niet lukt, dat wil zeggen het resultaat voldoet niet aan de subsidievoorwaarden, dan is dat geen fout of overtreding maar moet deze door de boer worden teruggetrokken uit de aanvraag. Dat is vorig jaar ook gebeurd. Op 1 december 2025 bedroegen alle aanvragen samen ruim 7 miljoen euro minder dan op 19 mei 2025.

Uit steekproeven in 2023 en 2024 is echter gebleken dat de situatie in het veld in meer gevallen afwijkt van de opgegeven situatie. De uitkomsten van het Areaalmonitoringssysteem in 2025 bevestigen dat. In 2023 en 2024 is op basis van steekproeven een veel kleiner deel van de deelnemers gecontroleerd en afgewezen en bestaat dus het risico dat subsidie is betaald voor resultaten die niet zijn behaald. Los van het feit dat de Europese Commissie kan besluiten dat financiële risico te verhalen op de Nederlandse staat, betekent het dat de inzet van publieke middelen minder doelbereik heeft gehad dan beoogd. Uiteindelijk is het in het algemeen belang dat met de inzet van publieke middelen zo veel mogelijk doelbereik wordt gerealiseerd. Daarom benadruk ik het belang van handhaving van de regels.

Motie Koorevaar c.s.

De handhaving is in 2025 aanzienlijk uitgebreid door het Areaalmonitoringssysteem (AMS) in te zetten voor meer eco-activiteiten. Dat systeem maakt gebruik van satellietgegevens die met behulp van een algoritme worden beoordeeld. De algoritmes worden getraind aan de hand van veldwaarnemingen, zogenaamde ground truth, en de correcte werking wordt jaarlijks gecontroleerd met steekproefsgewijze controles ter plaatse. Natuurlijk blijven we samen met RVO inzetten op ontwikkelingen in het systeem en wordt er continu gemonitord of er nog verbeteringen nodig zijn. Volledigheidshalve worden daarom deze waarborgen, in de uitvoering van de motie van het lid Koorevaar c.s., langsgelopen en waar nodig verbeterd.

Percelen waarvan het algoritme aangeeft dat deze niet voldoen aan de subsidievoorwaarden (zogenaamde rode percelen), worden door medewerkers van RVO vervolgens handmatig beoordeeld, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van luchtfoto's en ander beschikbaar materiaal. Deze menselijke beoordeling is in 2025 bij de eco-activiteit Groenbedekking steekproefsgewijs gedaan en dus niet bij alle rode percelen. Gelet op de motie van het lid Koorevaar c.s. heb ik RVO opdracht gegeven om alle 1345 dossiers waarin afwijzing van de activiteit Groenbedekking heeft geleid tot een lagere eco-premie, alsnog een menselijke beoordeling te geven. Voor alle andere eco-activiteiten geldt dus dat er geen percelen zijn afgekeurd zonder beoordeling door een medewerker van RVO. Omdat de uitkomsten van de beoordelingen niet afwijken van de controles ter plaatse door de NVWA in 2025 en voorgaande jaren, zie ik geen reden om de andere activiteiten opnieuw te laten beoordelen.

Zoals ik heb toegezegd in het Tweeminutendebat van 23 april 2026 en in lijn met de aangehouden motie van het lid Flach (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1783) hebben medewerkers van mijn ministerie en van RVO op 29 april en 7 mei overleg gehad met vertegenwoordigers van boeren en adviseurs. Daaruit zijn een aantal casussen naar voren gekomen waarin mogelijk sprake is van onjuiste beoordeling van eco-activiteiten. Deze casussen zijn door RVO bekeken en naast de bij hen beschikbare gegevens gelegd. Hieruit blijkt dat er geen sprake is van structureel onjuiste beoordelingen door het AMS. Ik blijf daarom vertrouwen houden in dit systeem. Wel toetst RVO bij de herbeoordeling van de activiteit Groenbedekking nog eens kritisch of het AMS doodgevroren gewas goed gedetecteerd heeft en of bij de menselijke beoordeling voldoende rekening is gehouden met een doodgevroren gewas. Wellicht zijn aanvullende gegevens nodig voor een betere beoordeling. Boeren die alsnog van mening zijn dat de beoordeling van hun aanvraag niet klopt, kunnen in bezwaar gaan bij RVO en aanvullende gegevens aanleveren. Normaal gesproken geldt een bezwaartermijn van zes weken. In verband met de lopende Gecombineerde opgave en het begin van het groeiseizoen, kan de deadline verlengd worden voor het aanleveren van de bezwaargronden. Dit kan tot zes weken na indiening van het (pro forma) bezwaarschrift.

Handelingsperspectief in 2026

Voor de GLB-aanvraag 2026 in de lopende Gecombineerde opgave, adviseer ik boeren zich goed te verdiepen in de subsidievoorwaarden. Zorg dat je zeker weet dat een activiteit op jouw bedrijf haalbaar is en neem bij twijfel over subsidievoorwaarden contact op met RVO. De informatievoorziening over de subsidievoorwaarden wordt dit jaar nog verder uitgebreid met meer voorbeelden van situaties die wel en niet aan de voorwaarden voldoen. Daarnaast adviseer ik boeren om ambitieus maar realistisch in te plannen: hoe ruimer je zit in punten en waardes, hoe kleiner de kans dat je terugvalt in vergoeding als een activiteit niet goed lukt door ongelukkige weers- of andere omstandigheden. Als een activiteit niet is gelukt, moeten boeren dat zo snel mogelijk melden bij RVO, door het aanpassen van de aanvraag of het indienen van een melding van overmacht.

Toekomst Eco-regeling in 2027 en verder

De huidige opzet van de Eco-regeling maakt dat één activiteit die niet aan de voorwaarden voldoet, grote financiële consequenties kan hebben. De huidige puntendrempel en medaillesystematiek kunnen voor een perverse prikkel zorgen. Daarom heb ik de WUR om advies gevraagd over een meer flexibele punten-instap, die het doelbereik van de Eco-regeling overeind houdt maar boeren minder kwetsbaar maakt. Het idee is dat

aanvragers nog steeds vijf punten moeten behalen, onderverdeeld in een minimaal aantal punten per eco-doel, maar dat een deel van de vijf punten vrij kan worden verdeeld over één of meer eco-doelen. Zo voorkomen we dat boeren over een bepaald eco-doel «struikelen» en zorgen we ervoor dat zij een bijdrage kunnen leveren aan verduurzaming ook als een bepaald eco-doel minder goed past bij de bedrijfsvoering of het gebied.

Nu de regeling meerdere jaren loopt, vind ik een strenger sanctiebeleid nodig om de naleving van de subsidievoorwaarden die niet volledig gemonitord kunnen worden, te verbeteren. Daarom heb ik besloten om vanaf 2027 geen waarschuwingen meer te geven als activiteiten niet tijdig zijn teruggetrokken uit de aanvraag. Als bij een steekproefcontrole door RVO of NVWA blijkt dat een opgegeven activiteit niet volgens de subsidievoorwaarden is uitgevoerd, wordt op dit moment in eerste instantie een waarschuwing gegeven. Pas bij herhaling kan een procentuele korting over het subsidiebedrag worden toegepast. Die waarschuwingen waren bedoeld om boeren de tijd te geven om te wennen aan de nieuwe regeling en de nieuwe voorwaarden. Een strenger sanctiebeleid is nodig om aanvragers te stimuleren activiteiten tijdig terug te trekken als ze om wat voor reden dan ook niet zijn gelukt. Voor activiteiten die RVO volledig kan controleren worden geen sancties opgelegd.

Daarnaast wil ik aanvragers vanaf 2027 de behaalde waarde van alle correct uitgevoerde eco-activiteiten betalen, en niet meer in staffels van goud, zilver en brons. Een deelnemer die in 2026 activiteiten uitvoert met een gezamenlijke waarde van € 125 per hectare, krijgt in het huidige systeem € 100 (zilver) uitbetaald. Het is de bedoeling dat deze deelnemer in 2027 € 125 ontvangt. Als een activiteit onverhoopt niet helemaal is gelukt en de totale waarde terugvalt naar € 95, krijgt deze deelnemers in het huidige systeem € 60 (brons) uitbetaald. Het is de bedoeling dat deze in 2027 € 95 ontvangt. Ook op die manier zorgen we ervoor dat de financiële consequenties van een niet correct uitgevoerde eco-activiteit minder groot worden.

De waardes van de verschillende eco-activiteiten zijn gebaseerd op gemaakte kosten en/of gederfde inkomsten. Afgezien van de actualisatie van de vergoeding voor stikstofbindende gewassen, zijn de waardes binnen de eco-regeling sinds de start van de programmaperiode 2023–2027 niet herzien. Hierdoor kan het voorkomen dat boeren voor bepaalde eco-activiteiten een te lage vergoeding ontvangen, terwijl voor andere maatregelen juist sprake kan zijn van overcompensatie. Mijn voorganger heeft bij de vaststelling van de begrotingsstaten van LVVN voor 2026 (Kamerstuk 36 800-XIV, nr. 2) in september 2025 aangegeven de tarieven voor het ANLb te willen actualiseren zodat agrariërs voldoende vergoedingen ontvingen voor hun activiteiten. Momenteel laat ik de tarieven voor de eco-regeling opnieuw berekenen en analyseren om inzicht te krijgen in de gevolgen hiervan voor de eco-premies.

Op deze manier wil ik de Eco-regeling voorspelbaarder maken voor deelnemers en de financiële risico's voor boeren en voor de overheid verkleinen. Dat is van belang om de Eco-regeling als belangrijk instrument voor de verduurzaming van landbouwbedrijven te behouden.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J. van Essen