

Naar een Nationaal Strategisch Plan GLB 2021-2027



Programma Nationaal Strategisch Plan GLB 2021-2027

Plan van Aanpak (definitief 1 maart 2019))

Inhoud

Waarom een Strategisch GLB-plan 2021-2027	1
Kern van het programma	2
Randvoorwaarden.....	2
Afbakening	3
Organisatie en Governance programma.....	3
Fasering.....	4
Communicatie en stakeholders	4
Werkorganisatie en financiën	5
Bijlage 1: Bestuurlijke afspraken rijk en provincies	6

Waarom een Strategisch GLB-plan 2021-2027

Aanleiding om te komen tot een nationaal strategisch GLB-plan 2021-2027 zijn de voorstellen van de Europese Commissie voor het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB). In het voorstel voor een verordening (COM(2018) 392) tot vaststelling van voorschriften inzake steun van de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, staat:

“De lidstaten stellen overeenkomstig deze verordening strategische GLB-plannen op om de uit het ELGF en het Elfpo gefinancierde steun van de Unie te implementeren en de specifieke doelstellingen die zijn vastgelegd in artikel 6 te verwezenlijken. Elk strategisch GLB-plan beslaat de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027.”¹

Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Interprovinciaal Overleg (IPO) zijn gezamenlijk opdrachtgever en hebben de intentie om een door de Europese Commissie goedgekeurd, Nationaal Strategisch GLB-Plan 2021-2027 (verder: NSP) in werking te kunnen laten treden op de datum genoemd in de nieuwe verordening (inclusief eventuele overgangsregelingen). De minister van LNV is stelselverantwoordelijk voor het NSP.

Rijk, provincies en andere overheden werken bij het opstellen van het NSP nauw samen, ieder vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Het NSP is een nationale strategie, waarbij de EU-verordening geen regionale verbijzondering vereist. Echter de nieuwe opzet van het GLB leidt tot meer subsidiariteit waardoor lidstaten de uitvoeringsmaatregelen naar verwachting beter kunnen

¹ Mogelijk zal er een vertraging optreden van 1 jaar of wellicht zelfs langer. Dit omdat een akkoord over de verordeningen naar verwachting niet in 2019 zal worden bereikt. Dit betekent dat het NSP in dat geval de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2027 beslaat, met voor 2021 een transitieverordening. Voor deze transitie-periode is echter nationaal wel de wens om daar waar mogelijk reeds aan te sluiten bij de mogelijkheden en richting van het nieuwe GLB.

toesnijden op concrete lokale en regionale situaties. Daarom kan het, waar passend bij de interventielogica, nodig zijn in het NSP ook een regionale vertaalslag te maken.

Om de doelen van het GLB te kunnen bereiken, is inzet en betrokkenheid vereist van alle relevante partijen. Met een goed en zorgvuldig participatieproces en communicatieproces met de stakeholders streven we naar een breed gedragen Nationaal Strategisch GLB-Plan, waarvoor o.a. rijk, provincies en waterschappen financiële middelen reserveren t.b.v. de uitvoering en implementatie. Het NSP is noodzakelijk om het GLB nationaal te implementeren. Het NSP heeft als doel bij te dragen aan de realisatie van nationale en provinciale beleidsprioriteiten, zoals onder meer vastgelegd in de LNV-visie, het klimaatakkoord en provinciaal plattelandsbeleid. De ontwikkeling van het NSP zal mede gericht zijn op de doelen van onder meer het 6e actieprogramma Nitraatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de EU Biodiversiteitsstrategie. Waar mogelijk wordt synergie met andere fondsen zoals EFRO gezocht. Ook (nationale) trajecten, zoals onder meer het topsectorenbeleid, deltaprogramma water, deltaplan biodiversiteit, deltaplan agrarisch waterbeheer, het IBP-vitaal platteland zullen waar relevant worden betrokken. Alles wat we bedenken moet te vertalen zijn naar de praktijk.

Kern van het programma

- Zorgdragen voor een tijdige oplevering van een Nationaal Strategisch Plan voor het GLB 2021-2027 dat optimaal aansluit op de nationale en provinciale beleidsprioriteiten, inclusief vereenvoudiging en beperking van de uitvoeringslasten, binnen de contouren en kaders van het nieuwe verordeningen GLB.

Onderdelen binnen het programma:

- Tenminste het doen uitvoeren van een sterkte-zwakke analyse (de SWOT-analyse, die in twee fasen uitgevoerd zal worden: een houtskoolSWOT op hoofdlijnen [gereed: april 2019] en een definitieve SWOT), de stakeholderconsultaties, het bepalen van de inzet van middelen voor de doelen (strategische keuzen) en het beschrijven daarvan, de beschrijving van de maatregelen en de ex-ante evaluatie;
- Daarbij uitgaand van een optimaal samenspel tussen het Europees landbouw garantiefonds (ELGF) en het ELFPO (Europees landbouw fonds voor plattelandsontwikkeling), dus tussen de huidige pijler 1, pijler 2 en GMO middelen;
- Zorgdragen voor bestuurlijke afspraken over prioriteiten, financiering en uitvoering, met als resultaat heldere afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- Het tot stand brengen van afspraken over de organisatiestructuur, als onderdeel van het NSP, voor een doeltreffende, effectieve en efficiënte uitvoering van het NSP. Dit met aandacht voor een robuust mechanisme voor efficiënte en tijdige subsidieverlening en uitbetaling;
- Het vastleggen van afspraken over een werkbare en EU-conforme implementatie en het (doen) voorbereiden van de implementatie (uitvoeringskaders en regelingen);
- Het verkrijgen van voldoende draagvlak bij de stakeholders;
- Het samenwerken met de lijnorganisatie van het Ministerie van LNV bij de parlementaire communicatie over de totstandkoming van het NSP, het verkrijgen van politieke instemming en Brussels akkoord op het NSP.

Randvoorwaarden

- Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten trekken indachtig het Interbestuurlijk Programma, onderdeel 'naar een Vitaal Platteland', zoveel mogelijk gezamenlijk op richting een toekomstig GLB, met daarbij als uitgangspunten: 1) Samenwerking, 2) Opereren als één overheid, 3) gezamenlijk aanpakken van maatschappelijke opgaven op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Rijk en provincies zijn de opdrachtgever van het NSP en daarmee gelijkwaardig partner (met inachtneming van de stelselverantwoordelijkheid van de minister).
- Bestuurlijke afspraken tussen rijk en provincies worden gerespecteerd en opgevolgd (zie bijlage 1);
- Bij de inrichting van de programmaorganisatie worden de acties waar mogelijk in de lijn uitgezet en opgepakt volgens de nu geldende taakverdeling: een beperkt programmteam

voert regie op acties en voortgang. Voorkomen dat er bij rijk of provincies dubbel werk ontstaat;

- Er wordt gezorgd voor een goede wisselwerking met degenen die de stakeholdersparticipatie coördineren bij de uitwerking van de landbouwvisie, het klimaatakkoord en andere relevante trajecten zoals genoemd op pagina 2 van dit plan van aanpak;
- Er wordt gezorgd voor een uitstekende wisselwerking met degenen die bij het Brusselse onderhandelingsproces over het toekomstig GLB (tGLB) en Meerjarig Financieel Kader (MFK) betrokken zijn;
- Er is open communicatie over de vorderingen van het NSP o.a. via de website toekomstglb.nl GLB.

Afbakening

Het programma heeft als resultaat een door Brussel goedgekeurd NSP. Afhankelijk van het verloop van het proces in Brussel loopt de opdracht daarmee tot minimaal eind 2020. Mogelijk zal er ten gevolge van een vertraging in Brusselse besluitvorming over de verordeningen een vertraging optreden van 1 of wellicht zelfs 2 jaar. Ook in dat geval is het zinvol om voor het eind van dit jaar de contouren van het NSP vast te stellen. De indiening bij de Europese Commissie zal pas plaats kunnen vinden nadat de besluitvorming in Brussel over de wetgevingsvoorstellen is afgerond. Brusselse goedkeuring zal in dat geval mogelijk pas in 2021 of later plaatsvinden.

Niet tot het programma behoort de gedetailleerde implementatie van het NSP, waaronder

- De opdrachtverlening aan de uitvoerende instantie(s) of het betaalorgaan;
- De onderhandelingen in Brussel over de wettelijke, inhoudelijke en financiële kaders van het GLB. Wel wordt nauwe aansluiting gehouden op dat traject en waar nodig input geleverd;
- De omzetting van het maatregelenpakket naar gedetailleerde landelijke of provinciale (uitvoerings-) regelingen;
- De correspondentie met Tweede Kamer en Provinciale Staten over het ontwikkelde NSP. Vanuit het programma worden daarvoor wel bouwstenen aangereikt;
- Update en herijking van bestaande modelverordeningen, werkinstructies en regelingen.
- Het NSP is op landelijk niveau geschreven, maar kan op basis van de SWOT analyse regionale verbijzonderingen kennen (bv de veenweide problematiek). Het NSP omvat de bestuurlijke afspraken over prioriteiten, financiering en uitvoering, met afspraken over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Eventuele verdere provinciale of landsdelige uitwerking van het NSP valt niet onder het programma, behalve voor zover dergelijke informatie in het NSP moet worden opgenomen. Het NSP zorgt voor de mogelijkheden voor regionaal maatwerk, maar de maatwerkuitwerking gebeurt regionaal.

Organisatie en Governance programma

Het programma is een gezamenlijke opdracht van het ministerie van LNV en het IPO. Opdrachtverlening vindt plaats via bestaande gremia. Die gremia worden door de programmamanager met regelmaat op de hoogte gehouden van de voortgang. Bestuurlijke beslispunten worden via bestaande bestuurlijke kanalen afgehandeld.

Het bespreken van de voortgang en dilemma's verloopt primair via bestaande ambtelijke voorportalen bij rijk en provincies.

Daarnaast wordt een Stuurgroep NSP ingericht, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers vanuit rijk, provincies en Unie van Waterschappen.

Taak: bewaken en bevorderen van de voortgang, voorportaal bestuurlijke besluitvorming

Maatschappelijke begeleidingsgroep: ten behoeve van het programma zal een maatschappelijke begeleidingsgroep in het leven geroepen worden. Voor deze begeleidingsgroep zullen vertegenwoordigers van alle relevante partijen, zoals bijvoorbeeld de VNG, LTO, NAJK, Boeren Natuur, Alliantie verduurzaming voedsel, ketenorganisaties, natuur- en milieu organisaties, sectortafel Landbouw en landgebruik (klimaatakkoord) en banken uitgenodigd worden.

Taak: klankbord, adviserend, informierend naar achterbannen. Maar ook het bespreken van de opbrengst van diverse activiteiten gericht op het ophalen van suggesties. De begeleidingsgroep is bedoeld om het NSP in co-creatie met betrokkenen uit het brede veld van landbouw, natuur en de keten tot stand te brengen.

Fasering

Het tot stand brengen van het NSP loopt via vier parallelle, elkaar beïnvloedende, processen:

1. Vastleggen bestuurlijke uitgangspunten
2. Stakeholder participatie proces – relatie en input
3. Schrijven Strategisch GLB-Plan – inhoud
4. Bestuurlijke afstemming – politiek-bestuurlijke proces

Planning en belangrijk mijlpalen

1. januari 2019: overeenstemming LNV en IPO over aanpak en uitgangspunten, programmateam geformeerd
2. februari 2019: begin februari: opdrachtverlening houtkoolschets SWOT; eind februari: start onderzoek naar mogelijkheden vormgeving ecosysteemdiensten en agrarisch natuurbeheer (GLB pilots)
3. april 2019: houtkoolschets SWOT beschikbaar evenals mogelijke scenario's op hoofdlijnen voor de financiële invulling NSP
4. mei 2019: 1^e Nationale stakeholderconferentie NSP
5. Zomer 2019 bijstellingen plan van aanpak NSP, afhankelijk voortgang besluitvorming EU.
6. September/Okttober 2019: Eerste Concept NSP met uitgewerkte maatregelen, toetsing in tweede nationale stakeholderconferentie
7. December 2019: Afhankelijk van voortgang onderhandelingen in Brussel bestuurlijke afspraken over (de contouren van) het NSP, inclusief – voor zover reeds mogelijk - bestuurlijk akkoord over inzet van financiële middelen en uitvoeringsstructuur.
8. PM Januari 2020-December 2020: goedkeuringsproces EU/ voorbereiden en gereed maken uitvoering.
9. PM Januari 2021 Start nieuwe GLB of overgangsregime

Elke fase wordt afgesloten met concrete producten, die op zich weer input zijn voor de volgende fase.

Bovenstaande planning is indicatief, er is sprake van een rollende planning.

In juli herijken we de planning aan de Brusselse voortgang.

Communicatie en stakeholders

Stakeholders worden intensief betrokken bij het opstellen van het NSP. Het programma ontwikkeling NSP wordt opgezet als een open en transparant programma, dat wil zeggen dat het inbrengen van voorstellen, ideeën en suggesties van ondernemers en bij landbouw, natuur, voedsel en leefomgeving betrokken partijen wordt gestimuleerd, evenals het onderlinge debat daarover. Dit onder meer door consultaties, stakeholderconferentie, op bepaalde thema's gerichte bijeenkomsten en daarbij gebruikmakend van de sociale media. De maatschappelijke begeleidingsgroep heeft naast inhoudelijke advisering ook een belangrijke rol in het goed vorm geven van de communicatie en de stakeholderparticipatie. Eenieder die dat wil, zal de gelegenheid krijgen om inbreng te leveren.

De Tweede Kamer, zal via de minister van LNV, op de hoogte worden gehouden van de voortgang van het programma en de richting waarin het NSP zich ontwikkelt. De Colleges van GS zullen Provinciale Staten daarop aangesloten houden.

Werkorganisatie en financiën

NSP-team: Voor de totstandkoming van het NSP wordt een gezamenlijke werkorganisatie opgericht van rijk, provincies en waterschappen. Een coördinerend NSP-team zal vooral het proces organiseren en samenhang, randvoorwaarden en voortgang bewaken. Belangrijk daarbij is ook de overkoepelende interventiestrategie en de monitoring en evaluatiesystematiek. Het NSP-team zorgt voor het schrijven van het NSP op basis van alle input. De inhoudelijke producten worden zoveel mogelijk vanuit de bestaande lijn en samenwerkingsverbanden tot stand gebracht.

Naast de coördinatie-taken bestaat het programma uit een aantal deelprogramma's:

- Deelprogramma ecosysteemdiensten en agrarisch natuur- en landschapsbeheer, gericht op de invulling van het model 1^e pijler betalingen – ecosysteemdiensten – milieu- klimaat- en andere beheersverbintenissen;
- Deelprogramma Pijler 1 en GMO, gericht op de basisinkomenssteun en GMO-maatregelen;
- Deelprogramma Onderzoek, innovatie en digitale strategie: gericht op onder andere verbetering van de doorstroming van kennis naar ondernemers;
- Deelprogramma Plattelandsontwikkeling en Leader (gericht op oa ondersteuning van innovaties door ondernemers, fysieke investeringen, samenwerking, korte ketens) en Leader;
- Deelprogramma Watermaatregelen;
- Deelprogramma Uitvoering en Governance.

Financiën

Kosten bestaan uit personele kosten en overige kosten. Voor de personele kosten geldt als uitgangspunt dat deze in principe worden gedragen door de betreffende organisaties. Voor niet personele kosten (oa kosten onderzoek, communicatie, inhuur) is een bedrag van ca 0,8 miljoen begroot. Omdat de voorbereidende kosten deels ook voldoen aan de omschrijving van technische bijstand, wordt verwacht dat een deel van genoemde kosten in Brussel kan worden gedeclareerd (ELFPO POP3 budget). De overige kosten komen voor rekening van LNV en provincies, waarbij de provincies maximaal 0,25 miljoen zullen bijdragen.

Bijlage 1: Bestuurlijke afspraken rijk en provincies

Proces

- Rijk en provincies dragen gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het nieuwe GLB en trekken daarbij samen op in het vormgeven van het Nationaal Strategisch Plan voor het GLB 2021-2027.
- Rijk en provincies richten een gezamenlijke projectorganisatie op en zorgen voor voldoende personele inzet en middelen zoals bij financiën staat beschreven.
- De minister van LNV is eindverantwoordelijke voor de goedkeuring van het Nationaal Strategisch Plan.
- Mede gelet op de huidige interbestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de relevante beleidsdomeinen nemen rijk en provincie de verantwoordelijkheidsverdeling van het GLB 2014-2020 als uitgangspunt. Daarbij zullen partijen gezamenlijk bepalen of en hoe de afbakening van verantwoordelijkheden aangepast moet worden, bijvoorbeeld gezien de nieuwe Europeesrechtelijke beleidskaders of waar dat wenselijk wordt gevonden vanuit andere overwegingen.
- Rijk en provincies streven naar vermindering van de uitvoeringskosten en zullen de opgedane ervaringen in de huidige periode benutten om te komen tot een efficiëntere en stabiele uitvoering, waarbij begunstigen tijdig uitsluitel krijgen over subsidies en betalingen.
- Uitgangspunt is dat waar mogelijk van bestaande structuren gebruik wordt gemaakt; we blijven uitgaan van één Betaalorgaan, één Managementautoriteit, met eventueel mogelijkheid van een gedelegeerde Managementautoriteit of Betaalorgaan.
- Rijk en provincies zetten in op een eenvoudige uitvoering, waarbij we niet alles op zijn kop zetten, maar het goede uit de huidige periode bewaren. We benutten de lessons learned. Op basis van ervaringen met POP3 en maken we maximaal gebruik van ruimte die Brussel laat;
- Rijk en de gezamenlijke provincies delen informatie proactief met elkaar. Ook zijn beide transparant over de gesprekken die zij met externe partijen voeren, dan wel over externe partijen die bij hen hun belangen bepleiten.

Inhoudelijk

- Het NSP moet robuust zijn. Het moet een integraal en samenhangend verhaal zijn waarbij we versnippering minimaliseren. Er moet ruimte zijn voor flexibiliteit als omstandigheden wijzigen.
- Het NSP moet dusdanig van lengte en in detail zijn dat het voldoende juridische zekerheid biedt, we maken daarbij gebruik van het format dat de Europese Commissie ons biedt.