

Toelichting bij het Rapport bij de Nationale verklaring 2018

Landbouwfondsen

Voor de belangrijkste bevindingen van de Algemene Rekenkamer verwijzen wij naar ons Rapport bij de Nationale verklaring 2018.

A. Kerngegevens Europees Landbouwgarantiefonds en Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling

Fondsoverzicht ELGF



Doel

Bieden van voedselzekerheid aan Europese burgers en prijs- en inkomensstabiliteit aan Europese agrariërs, door middel van stabilisering inkomens en markt- en prijsbeleid



Ondersteuning gericht op

Directe inkomenssteun
Exportrestituties
Marktinterventies
Productiesteun
Subsidies voor gezamenlijke marktbenadering door producentenorganisaties



Verantwoordelijk voor besteding ELGF-geld in Nederland

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Totaal ELGF-budget 2014-2020 directe inkomenssteun in EU: € 290,4 miljard
Totaal ELGF-budget 2014-2020 directe inkomenssteun in Nederland: € 5,0 miljard

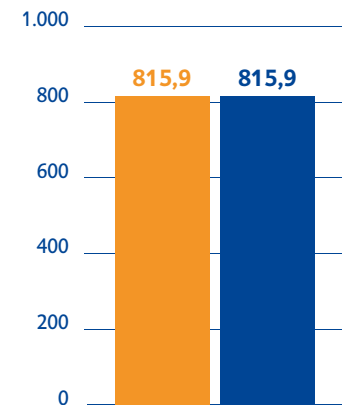
Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): n.v.t.

Financieel belang

Nationale verklaring 2018

(in miljoenen €)

■ Gedecclareerde uitgaven bij ELGF
■ Bijdrage uit ELGF



Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)

Totaal ELGF-budget 2014-2020 directe inkomenssteun in EU: conform Verordening (EU) 2018/162 van 23 november 2017 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van 17 december 2013.

Fondsoverzicht ELFPO

Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)



Doel

Ontwikkeling platteland binnen EU-lidstaten versterken en uitvoering nationaal plattelandsbeleid vergemakkelijken.



Ondersteuning gericht op

Verbetering van het concurrentievermogen van de landbouwsector

Verbetering van milieu en landschap

Verbetering van de levenskwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie



Verantwoordelijk voor besteding ELFPO-geld in Nederland

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Totaal ELFPO-budget 2014-2020 in EU:

€ 101,1 miljard

Totaal ELFPO-budget 2014-2020 in Nederland:

€ 825,3 miljoen

Uitputting cumulatief (budget 2014-2020): € 119,7 miljoen

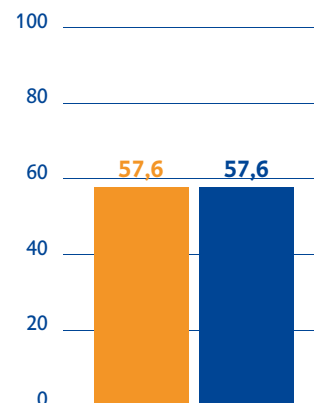
Financieel belang

Nationale verklaring 2018

(in miljoenen €)

■ Gedeclareerde uitgaven bij ELFPO

■ Bijdrage uit ELFPO



Totaal ELFPO-budget 2014-2020 in EU: Conform Verordening (EU) 2018/162 van 23 november 2017 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van 17 december 2013.

Doelstellingen fondsen

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) streeft naar voedselzekerheid, prijs- en inkomensstabiliteit en naar het vergroten van de leefbaarheid en het concurrentievermogen van het platteland. Vanuit het GLB worden verschillende subsidies toegekend, waarvan de bedrijfstoelage (directe inkomenssteun voor boeren) de bekendste is. De bedrijfstoelage (2006 – 2014) was gebaseerd op historische betalingen. Het nieuwe GLB is in 2015 overgegaan op een ander systeem van directe inkomenssteun: een systeem met betalingsrechten op grond van hectares landbouwgrond die een boer op 15 mei 2015 in gebruik had. Iedere boer krijgt vanaf 2019 dezelfde waarde per hectare uitgekeerd. Met ingang van 2015 moeten boeren ook voldoen aan vergroeningseisen (gewasdiversificatie op bouwland, 5% van het bouwland als ecologisch aandachtsgebied en behoud van blijvend grasland). Landbouwers kunnen hiervoor een extra bedrag krijgen bovenop de betalingsrechten. Op deze wijze spoort het GLB landbouwers aan om duurzamer te ondernemen. De betalingsrechten en andere instrumenten voor prijs- en inkomensstabiliteit worden gefinancierd uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF). Ook wordt geld beschikbaar gesteld vanuit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO). Om voor bijdragen vanuit het ELFPO in aanmerking te komen, moet elke lidstaat een plattelandsontwikkelingsprogramma opstellen. In februari 2015 heeft de Europese Commissie het Nederlandse plattelandsontwikkelingsprogramma voor de periode 2014-2020 goedgekeurd.

Dit programma richt zich op de volgende vijf thema's:

- het versterken van innovatie, verduurzaming en concurrentiekracht;
- jonge boeren;
- natuur en landschap;
- verbeteren van de waterkwaliteit;
- LEADER (vanuit de lokale gemeenschap geleide plattelandsontwikkeling).¹

De steun vanuit het ELGF wordt volledig door de Europese Unie gefinancierd. Bij de steun vanuit het ELFPO is sprake van verplichte medefinanciering door nationale overheden.

Betrokken instanties

Hieronder staan de autoriteiten vermeld die in Nederland belast zijn met de uitvoering van het GLB. Per autoriteit is ook de verantwoordelijkheid vermeld.

- **Beheersautoriteit:** de staatssecretaris van Economische Zaken (EZ) en vanaf 26 oktober 2017 de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De staatssecretaris van EZ respectievelijk de minister van LNV is richting de Europese Commissie eindverantwoordelijk voor het beheer van de Europese landbouwfondsen ELGF en ELFPO.
- **Betaalorgaan:** de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). RVO is een batenlastendienst van het Ministerie van EZ. De RVO is verantwoordelijk voor het beheer en de controle van uitgaven uit het ELGF en het ELFPO.
- **Erkende instantie:** de Directie Financieel Economische Zaken (FEZ) van het Ministerie van EZ en vanaf 26 oktober 2017 de Directie FEZ van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). De Directie FEZ is verantwoordelijk voor het toekennen, controleren en eventueel intrekken van de erkenning van het betaalorgaan.
- **Certificerende instantie (CI):** de Auditdienst Rijk (ADR) van het Ministerie van Financiën. De ADR is verantwoordelijk voor het oordeel over de betrouwbaarheid van de jaarrekening van het betaalorgaan, over het goede functioneren van het interne controlesysteem van het betaalorgaan en over de rechtmatigheid van de uitgaven die bij de Europese Commissie worden gedeclareerd.

Financiële kerngegevens (bedragen in miljoenen euro's)²

ELGF*	Gedeclareerd in boekjaar 2017
Uitgaven	815,9

* Bij ELGF presenteren wij afwijkende financiële kerngegevens ten opzichte van de andere fondsen vanwege een andere declaratie- en financieringssysteem.

- 1 LEADER staat voor "Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale" wat kortweg neerkomt op samenwerking voor plattelandsontwikkeling. In 31 Nederlandse LEADER-gebieden, plattelandsgebieden die door de provincies worden aangewezen, denken bewoners mee over de ontwikkeling van hun gebied. 5% van het budget uit het plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 is gereserveerd voor LEADER.
- 2 Gebaseerd op gerapporteerde begrotings- en realisatiecijfers.

ELFPO programma- periode 2014-2020*	Begroot voor zeven- jarige programma- periode	Gedeclareerd cumu- latief eind boekjaar 2017	Gedeclareerd in boekjaar 2017
Uitgaven	825,3	119,7	57,6
Percentage uitputting ELFPO	n.v.t.	14,5%	n.v.t.

* Bij ELFPO presenteren wij afwijkende financiële kerngegevens ten opzichte van de andere fondsen vanwege een andere declaratiesystematiek.

B. Oordelen certificerende instantie

Oordeel systeem van interne controle en naleving van erkenningscriteria in GLB 2016 en foutpercentage GLB 2016

Per landbouwfonds heeft de CI ADR het systeem van interne controle en de naleving van erkenningscriteria beoordeeld aan de hand van de erkenningscriteria voor het betaalorgaan (RVO). De beoordeling heeft per fonds plaatsgevonden voor zowel Geïntegreerde Beheer- en Controlesysteem (GBCS)-regelingen als niet-GBCS-regelingen. GBCS-regelingen zijn grond- en diergebonden steunmaatregelen. Niet-GBCS-regelingen zijn niet-grond- en diergebonden steunmaatregelen. Een voorbeeld van een GBCS-steunmaatregel is het verstrekken van inkomenssteun aan boeren vanuit het ELGF op basis van de oppervlakte subsidiabele landbouwgrond. Een voorbeeld van een niet-GBCS-steunmaatregel is het subsidiëren van investeringen gericht op verbetering van de waterkwaliteit vanuit het ELFPO.

Conform voorschriften van de Europese Commissie heeft de ADR per beoordelingscomponent een score toegekend. Vervolgens zijn deze scores gewogen aan de hand van een wegingskader van de Europese Commissie. Het resultaat van deze weging staat in onderstaande tabel. Op grond van het wegingskader van de Europese Commissie zijn de volgende oordelen mogelijk: werkt niet, werkt gedeeltelijk, werkt en werkt goed. In onderstaande tabel staat ook informatie over het foutpercentage GLB 2017.

Populatie	Beoordeling
ELGF	
ELGF GBCS	Werkt goed
ELGF niet-GBCS	Werkt goed
ELFPO	
ELFPO GBCS	Werkt goed
ELFPO niet-GBCS	Werkt goed
Foutpercentage GLB (% onrechtmatigheden)	Onder 2%

C. Bevindingen Europese Commissie en Europese Rekenkamer

Bevindingen Europese Commissie

De Europese Commissie (EC) kan op grond van artikel 34 van Uitvoerings-verordening (EU) Nr. 908/2014 financiële correcties opleggen als zij concludeert dat EU-regelgeving niet op de juiste wijze door de lidstaat is geïnterpreteerd en/of uitgevoerd. De auditdienst van de EC kan correctievoorstellen doen die de EC, eventueel gehoord het Bemiddelingsorgaan, al dan niet overneemt. De lidstaat kan bij het Gerecht van de EU een procedure starten tegen een correctiebesluit. De Europese Commissie heeft in 2017 de volgende tien correctiebesluiten opgelegd waarvan de betaling is verwerkt in de consolidatiestaat GLB 2017.

Besluit	Periode	Bedrag (in euro's)
ELGF: Magere melkpoeder	1977 - 2000	424.837,90
ELFPO: Plattelandsontwikkelingsprogramma	2013 - 2014	1.802.554,41
ELFPO: Overschrijding deelplafonds POP2	2007 - 2013	450.010,86
ELFPO: Correctie n.a.v. certificerende audit ADR	2015	55.773,26
ELGF: FresQ	2012	2.196.498,00
ELGF: Vergoeding Schoolfruit	2012	1.630.538,77
ELGF: Betaaltermijnen	2016	501.741,06
ELGF: afsluiting EU-begrotingsjaar	2016	-/- 108.760,36
ELGF: Betaaltermijnen	2017	410.882,48
ELFPO: afsluiting POP/leader	2017	838.657,00
Totaal		8.202.733,38

Toelichting op de correctiebesluiten:

- *Magere Melkpoeder*: dit betreft een in 2016 ontvangen correctievoorstel in verband met betaalde restituties voor uitvoer van magere melkpoeder.
- *Plattelandsontwikkelingsprogramma*: dit betreft een begin 2016 ontvangen correctievoorstel in verband met de diepgang van de administratieve controles op subsidieaanvragen voor niet grondgebonden regelingen.
- *ELFPO*: betreft budgetoverschrijding POP2 2007-2013.
- *ELFPO*: betreft correctie audit ADR 2015.
- *ELGF*: betreft FresQ, een op aangeven van de ADR doorgevoerde correctie op de jaardeclaratie 2012 heeft enkele jaren op een tussenrekening gestaan en is nu geboekt. Het bedrag had betrekking op Hommels & Bijen en Enten. ADR beoordeelde de betaling als onjuist wegens het intrekken van de erkenning van FresQ.
- *Terugvordering betaalde steun Schoolfruit*: schooljaar 2011/2012. Uit administratieve nacontrole van de NVWA bij twee leveranciers is gebleken dat ook in het schooljaar 2011/2012 niet aan de voorwaarde van 'tijdigheid' is voldaan. Bij deze twee leveranciers gaat het om een totaalbedrag van € 1.630.538,77. Terugbetaling aan Brussel is al geschied en zo dus ook de nationale compensatie. LNV heeft wel terugvordering ingesteld maar verwacht max. 10 % te ontvangen van schoolfruitleveranciers.

- *Betaaltermijnen 2016*: dit betreft een overschrijding van de voorgeschreven betaaltermijn voor de artikel 68- maatregelen.
- *ELGF*: afsluiting EU-begrotingsjaar 2016. Dit betreft een verschil tussen de ingediende kwartaaldeclaraties en de jaardeclaratie.
- *ELGF*: betaaltermijnen 2017: betreft overschrijding van de voorgeschreven betaaltermijn voor de artikel 68-maatregelen.
- *ELFPO*: afsluiting POP/leader: Correctiebesluit (EU) 2017/1144 van 26 juni 2017.

Voor een volledig overzicht van correctievoorstellen en -besluiten, lopende onderzoeken en lopende procedures, verwijzen wij naar de internetbijlagen bij de *Nationale verklaring 2018*. Deze bijlagen zijn te vinden op de website van het Ministerie van Financiën. Over één lopend onderzoek geven wij hieronder nadere informatie vanwege een bericht in Trouw van 1 december jl. dat boeren ten onrechte bermen gebruiken, (mede) om GLB-subsidies voor aan te vragen en om meer mest te kunnen uitrijden.

In het kader van een lopend onderzoek naar grondgebonden steun heeft de Europese Commissie Nederland onder andere informatie gevraagd over de controle op het gebruik van percelen langs wegen door boeren. Het gaat daarbij om percelen op drie meter afstand van de weg (bermen en dijken), welke percelen volgens Nederland in 2015 subsidiabel zijn geworden nadat boeren met succes beroep hadden aangetekend, en naar analogie van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak Demmer (zaak C-864/13). In reactie op het informatieverzoek heeft Nederland aangegeven dat de controle op het ter beschikking staan van percelen plaatsvindt door het niet toestaan van zogenaamde 'dubbelclaims'. Slechts één boer kan een bepaald perceel landbouwgrond claimen. Daarnaast geeft Nederland in zijn reactie aan dat bij twijfel in de steekproefsgewijze controles ter plaatse aanvullend bewijs wordt gevraagd of het betreffende perceel ter beschikking staat van de boer. Tot slot wijst Nederland de Europese Commissie op een rapport van de Europese Rekenkamer uit 2016: 'Het landbouwpercelen-identificatiesysteem: een nuttig instrument om de subsidiabiliteit van landbouwgrond te bepalen, maar het beheer ervan zou verder kunnen worden verbeterd'. In reactie op dit rapport heeft Europese Commissie aangegeven dat de EU-regels niet voorschrijven dat het perceelsregister moet worden aangevuld met informatie over de vraag of de percelen wel ter beschikking staan van de boer en evenmin dat systematische kruiscontroles met dergelijke informatie vereist zijn. In haar reactie op het rapport van de Europese Rekenkamer raadt de Europese Commissie lidstaten wel aan om controles ter plaatse te verrichten bij twijfel over de vraag of de grond wel ter beschikking staat van de boer. Nederland laat in zijn reactie op het informatieverzoek van de Europese Commissie weten dit laatste te doen.

Bevindingen Europese Rekenkamer

Voor de betrouwbaarheidsverklaring over de EU-uitgaven en –ontvangsten 2017 is in maart 2018 door de Europese Rekenkamer een controle uitgevoerd op uitgaven ten laste van het ELGF. De Europese Rekenkamer heeft de voorlopige bevindingen uit deze controle op 27 april 2018 voor wederhoor aan lidstaat Nederland aangeboden.