

Vergaderjaar 2014–2015

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 223

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2015

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken om een reactie te ontvangen op het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer «Fouten in de uitgaven voor plattelandontwikkeling: wat zijn de oorzaken en hoe worden ze aangepakt?», bericht ik u als volgt. Ik sluit hierbij aan bij mijn eerdere antwoorden op de vragen van het lid Schouw (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 1567).

De Europese Rekenkamer heeft in het Plattelandsontwikkelingsprogramma voor de periode 2007–2013 (POP2) in de gehele Europese Unie over de afgelopen 3 jaren (2011–2013) een foutenpercentage van 8,2 procent geconstateerd bij de uitvoering van subsidiemaatregelen in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO). Het foutenpercentage is gebaseerd op een steekproef genomen uit de gehele begroting van de Europese Commissie op het gebied van het ELFPO. Het geeft daarmee een indicatie van de wijze waarop het geld in de Europese lidstaten is besteed en het zegt iets over de juistheid van de gevolgde procedures door de betaalorganen en eventuele fouten geconstateerd door de Europese Rekenkamer bij de begunstigde. Er zaten in 2013 vijf Nederlandse betalingen in deze steekproef van circa 180 betalingen EU-breed.

Overigens geeft een foutenpercentage van de Europese Rekenkamer geen informatie over de feitelijke omvang van fraude, onrechtmatigheid of schade voor het fonds. Zoals ook aangegeven in de brief van de Europese Rekenkamer, komt het foutenpercentage in dit rapport van de Europese Rekenkamer mede tot stand, omdat niet in alle gevallen aan te tonen is of door de lidstaat de juiste procedure is gevolgd om te komen tot de betaling van de plattelandontwikkelingssubsidies. Dergelijke foutenpercentages geven dus niet per definitie weer dat plattelandontwikkelingssubsidies onrechtmatig zijn besteed. Er kunnen namelijk verschillende oorzaken voor fouten zijn. In het geval bijvoorbeeld de voorgeschreven

administratieve procedures niet aantoonbaar zijn gevolgd, kan de uitkering van de plattelandsontwikkelingssubsidie nog steeds doelmatig en rechtmatig zijn.

Ik heb met waardering kennis genomen van het rapport van de Europese Rekenkamer. Zoals is aangegeven in de Raadsconclusies van de Landbouw- en Visserijraad van 15 en 16 december 2014 (EU-doc 16229/14) vreesde de Raad reeds of het halen van de 2 procent norm realistisch is voor het plattelandsontwikkelingsbeleid. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd in het verslag van de Landbouw- en Visserijraad van 15 en 16 december 2014 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 818). Het risico op fouten bij het plattelandsontwikkelingsbeleid is relatief hoog, met name omdat het gaat om maatwerkmaatregelen, die zijn afgestemd op de regio's, en omdat het zeer diverse, vaak relatief kleine maatregelen betreft. Zoals ook erkend door de Raad, moet er gezocht worden naar een balans tussen het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen enerzijds en de rechtmatigheid van de uitgaven anderzijds. Er moet oog zijn voor het evenwicht tussen evenredigheid van kosten voor de lidstaten en de verwachte voordelen van de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie. Ik heb dan ook unaniem met mijn Europese collega's voor de Raadconclusies conform de tekst van EU-doc 16229/14 gestemd.

Uiteraard streef ik naar een optimale uitvoering van de toekenning van steun, mede gericht op een afname van het aantal fouten. Bij de invulling van het nieuwe Plattelandsontwikkelingsprogramma voor de periode 2014–2020 (POP3) heb ik samen met de provincies bij de keuzes van maatregelen nadrukkelijk gekeken naar het risico op fouten. Een goed voorbeeld hiervan is de overgang van het agrarisch natuurbeheer naar een collectief systeem vanaf 2016, zoals aan uw Kamer is gemeld (Kamerstuk 28 625, nr. 220). De verwachting is dat deze bundeling voor de individuele landbouwer eenvoudiger is en tot minder fouten gaat leiden. Daarnaast heb ik met de provincies in POP3 het aantal maatregelen sterk teruggebracht, waardoor er meer focus en samenhang is en heb ik met de provincies een overlegstructuur opgezet om vroegtijdig interpretatievragen inzake de geldende Europese regelgeving te onderkennen. Ook is de verwachting dat door het invoeren van de zogeheten «ex ante toets» in de nieuwe programmaperiode (2014–2020), waarbij lidstaten vooraf nagaan of de maatregelen binnen het ELFPO controleerbaar zijn, er aan zou moeten bijdragen dat binnen de Europese Unie de doelmatigheid en rechtmatigheid van de steunverlening verder verbetert.

Het rapport van de Europese Rekenkamer en ook onze eigen ervaringen helpen ons nu verder bij de uitvoering van de maatregelen in het kader van POP3 om zo het risico op fouten en tekortkomingen te beperken. Meer in het bijzonder kan ik ten aanzien van de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer het volgende meedelen.

Met de keuze voor minder maatregelen in het plattelandsontwikkelingsprogramma 2014–2020 (POP3) en de keuze voor uitvoering van het agrarisch natuurbeheer door collectieven zijn proactief enkele grote veranderingen ingezet die naar verwachting zouden moeten leiden tot een verminderd aantal fouten. Ik heb de maatregel voor plattelandsontwikkeling inzake de verhoging van de toegevoegde waarde van land- en bosbouwproducten niet opgenomen in het POP3. Hiermee doet de constatering van de Europese Rekenkamer dat er een sterke prikkel is voor aanvragers om regelgeving met betrekking tot deze maatregel te omzeilen, voor Nederland niet ter zake.

Mede naar aanleiding van dit speciaal rapport van de Europese Rekenkamer zal o.a. extra aandacht besteed worden aan de toepassing van de aanbestedingsregels. Dit gebeurt in samenspraak met de Europese

Commissie. Bij de start van het nieuwe POP3 wordt verder in de voorlichtingsactiviteiten voor alle betrokkenen bij het plattelandsontwikkelingsprogramma, aandacht besteed aan de correcte uitvoering van het programma conform de daarvoor geldende nationale en Europese regelgeving, inclusief juiste toepassing van aanbestedingsregels. De Europese Commissie heeft hiervoor een handreiking opgesteld.

Bij de uitwerking van de bovenstaande plannen, trek ik nauw op met de provincies. Zij zijn immers verantwoordelijk voor het beheer en de uitvoering van het overgrote deel van de POP3-maatregelen. Ik heb met hen in een uitvoeringsconvenant POP3 (Staatscourant 2015, 8981) afgesproken dat de provincies medeverantwoordelijk zijn voor uitvoeringskosten en het dragen van de financiële risico's. We zijn het er gezamenlijk over eens dat het voldoen aan de Europese wet- en regelgeving (EU-conformiteit) van groot belang is. De consequenties van het niet in acht nemen van de voorwaarden zijn vaak groot. Financiële correcties en terugbetaling van reeds verstrekte steun moeten daarom voorkomen worden.

Zoals ook in het rapport van de Europese Rekenkamer staat aangegeven zal, in de context van het adresseren van de oorzaken van de fouten, een gepaste balans gezocht moeten worden tussen onder meer de complexiteit van regelgeving -waarin de noodzaak om vooraf bepaalde doelstellingen te realiseren tot uitdrukking komt- en de noodzaak om de rechtmatigheid van de uitgaven te garanderen. Ik verwacht ten algemene niet dat het invoeren van meer controles en hogere sancties voor de oppervlaktegebonden steun daarin effectief zal zijn. Indien echter uit controles en audits door de autoriteiten blijkt, dat er sprake is van onrechtmatig uitgekeerde steun of fraude, wordt overgegaan tot terugvordering van de betrokken steun. Uiteraard is het mijn streven om de uitvoering van de toekenning van steun zo in te richten dat het aantal fouten afneemt. Ik zal in Europees verband daarom blijven pleiten voor minder complexe en duidelijker regelgeving, dat vormt de oplossing. Onlangs heb ik 41 vereenvoudigingsvoorstellen bij de Europese Commissie ingediend, waaronder negen op het vlak van plattelandsbeleid.

Daarnaast zal ik ook de Europese Commissie oproepen om ook zelf met initiatieven te komen voor een verbeterde preventie van fouten en om meer onderzoek te doen naar de oorzaken van de fouten.

Tot slot wil ik opmerken dat Nederland (samen met andere lidstaten) streeft naar een correcte uitvoering en handhaving van de Europese regelgeving maar dat deze desalniettemin op punten ingewikkeld is. Er is niet altijd sprake van een eenduidige interpretatie van regelgeving. Uit door de Europese Commissie en Europese Rekenkamer uitgevoerde audits blijkt soms pas jaren later dat de uitvoering en controles in voorgaande jaren anders hadden moeten plaatsvinden. Dit maakt het voor de lidstaten ook niet eenvoudig om de uitvoering en controles tijdig en effectief bij te sturen. Daarnaast zijn deze bevindingen niet altijd vrij van discussie en op onderdelen soms ronduit aanvechtbaar. In die gevallen tekent Nederland bezwaar en beroep aan, waardoor er een behoorlijke tijd verstrijkt tussen de constateringen van de Europese Commissie dan wel Europese Rekenkamer en het moment waarop er via een definitieve rechterlijke uitspraak duidelijkheid komt over de noodzaak tot correcties.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema