

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De President van de Algemene Rekenkamer
De heer drs. A.P. Visser
Postbus 20015
2500 EA DEN HAAG

**Directie Financieel
Economische Zaken**

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum

Betreft Bestuurlijke reactie op het Rapport bij het jaarverslag 2021 van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Diergezondheidsfonds

Ons kenmerk
FEZ / 22161905

Geachte heer Visser,

Met belangstelling heb ik kennis genomen van uw Rapport bij het Jaarverslag 2021 van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het Diergezondheidsfonds (DGF).

Uiteraard deel ik uw mening dat een goede voorbereiding zorgt voor betere resultaten die zichtbaar worden in de verantwoording. Bij de uitdagingen waar LNV momenteel voor staat, neem ik dit ter harte. Ik ben verheugd te zien dat de bedrijfsvoering op veel vlakken op orde is. In mijn reactie hierop ga ik, mede namens de minister van Natuur en Stikstof, in op uw bevindingen en aanbevelingen.

Bedrijfsvoeringsaspecten

Gezamenlijke bedrijfsvoering

U beveelt in relatie tot de samenwerking met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) aan om verder uit te werken welk ministerie wat doet om knelpunten in de bedrijfsvoering op te lossen. In overleg met EZK zal ik bezien hoe dit ingevuld kan worden.

Autorisatiebeheer Oracle EBS

U geeft aan dat wat betreft het autorisatiebeheer van het financiële systeem dat EZK en LNV gebruiken, Oracle EBS, concrete verbeteringen gerealiseerd zijn. Van de 10 in 2020 geconstateerde thema's zijn er 4 volledig opgelost. U constateert duidelijke verbetering, maar 6 resterende thema's vragen nog verdere opvolging, in het bijzonder ten aanzien van werking en aantoonbaarheid. Met de betrokken dienstonderdelen van LNV en EZK is er in gezamenlijkheid reeds een vervolgtraject gestart om de resterende acties uit te voeren.

Inkoopbeheer

Naar aanleiding van uw onderzoek komt u tot de conclusie dat het inkoopbeheer beter moet. U geeft daarvoor een aantal aanbevelingen.

Met u ben ik van mening dat een doelmatig en rechtmatig inkoopbeheer van belang is. In uw onderzoek gebruikt u key-controls, zoals bijvoorbeeld het wel of niet aanwezig zijn van een aanbestedingskalender. Van belang is om te

constateren dat key-controls een middel zijn om te komen tot het doel en dat deze nooit een doel op zich kunnen zijn. Langs deze lijn zal ik uw aanbevelingen opvolgen om te komen tot een zo doelmatig en rechtmatig inkoopbeheer.

Ons kenmerk
FEZ / 22161905

Wet- en regelgeving over toezicht door NVWA

Onder dankzegging voor uw aanbeveling over de aandacht voor uitvoerbaarheidstoetsen, constateer ik dat in de basis de afspraken tussen LNV en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) over betrokkenheid van de NVWA aan de voorkant van het wetgevingsproces aanwezig zijn. De NVWA voert als onderdeel van dit proces, zoals u ook al aangeeft, een HUF toets (Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid, Fraudebestendigheid) uit en adviseert beleid bij de ontwikkeling van Europese wet- en regelgeving. Dit is van belang voor goed en uitvoerbaar toezicht en is vastgelegd in een circulaire uitvoerings- en handhavingstoets van EZK en LNV. In de reguliere overleggen zullen LNV en NVWA uw aanbeveling bespreken teneinde zo samen te bezien waar er verbetering mogelijk is. Hierbij zullen ook de aanbevelingen uit het rapport van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) (Kamerstuk 35387, nr. 3), met betrekking tot meer aandacht voor de uitvoeringstoets door uitvoeringsinstanties zelf, meegenomen worden.

Subsidieregeling sanering varkenshouderijen

Ik onderschrijf het belang van maatregelen die het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) kunnen beperken. Ten aanzien van de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) concludeert u dat enkele van de subsidievoorwaarden moeilijk te controleren waren.

Een toereikend M&O-beleid is bij het opstellen van de Srv steeds het uitgangspunt geweest. Daar waar gebruik gemaakt kon worden van verifieerbare gegevens, is dit gedaan. Echter, op onderdelen moesten subsidieaanvragen gecontroleerd worden aan de hand van de door subsidieaanvragers aangeleverde gegevens. De betrouwbaarheid van deze gegevens kon niet altijd met volledige zekerheid vastgesteld worden, maar wel op aannemelijkheid getoetst worden. Deze beperkingen veroorzaken inherente onzekerheid bij het voorkomen en bestrijden van M&O, maar hebben naar mijn oordeel geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de uitgaven die in het kader van de Srv zijn gepleegd.

U constateert verder dat in de uitvoeringspraktijk in bepaalde gevallen afgeweken werd van een subsidievoorwaarde zoals deze in de regeling was opgenomen. Ik ben mij hier terdege van bewust. De uitvoering van een subsidieregeling met generieke voorwaarden sluit niet altijd aan bij de praktijk. In individuele gevallen is maatwerk mogelijk gemaakt, op voorwaarde dat het afwijken van een subsidievoorwaarde geen afbreuk zou doen aan het doel van de regeling.

Uw aanbeveling om subsidievoorwaarden zo simpel en controleerbaar mogelijk te maken onderschrijf ik volledig. Daarbij moet ik wel aantekenen dat deze twee uitgangspunten niet altijd met elkaar te verenigen zijn. Het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik noodzaakt in voorkomende gevallen om voorwaarden aan subsidieverstrekking te verbinden die om een extra inspanning vragen van de subsidieaanvrager. Ook vanuit Europese wet- en regelgeving kunnen nadere voorwaarden volgen die van invloed zijn op de eenvoud en controleerbaarheid. Mijn voornemen is om bij toekomstige subsidieregelingen steeds te streven naar een juiste balans tussen eenvoud en controleerbaarheid.

Uw aanbeveling om gebruik te maken van vastgestelde formats, om overwegingen en gemaakte keuzes vast te leggen en het handhavingsbeleid voor alle subsidievoorwaarden tijdig uit te werken neem ik ter harte. Ik zal de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) verzoeken bij volgende subsidieregelingen hier invulling aan te geven. Daarbij zal ik laten onderzoeken of de Interne Auditdienst van RVO een actieve rol kan spelen in de voorbereiding en de uitvoering van subsidieregelingen en het handhavingsbeleid daarbij.

U beveelt aan om formeel akkoord op wijzigingen en afwijkingen van de regeling te geven. Wijzigingen van de Srv zijn altijd geaccordeerd door de minister en gepubliceerd in de Staatscourant. Ik zal bij toekomstige regelingen er op toezien dat consequenter wordt vastgelegd als wordt afgeweken van de voorwaarden.

Doorschuiven subsidiegeld Wageningen Research

Ik beaam uw signalering dat er sprake is van een te groot subsidieoverschot bij Wageningen Research. Er was de afgelopen jaren binnen mijn ministerie sprake van een nauwere interpretatie van het begrip "overschot" uit art. 43 van de TO2-regeling, zodat de vaststellingsbeschikkingen aan deze regeling leken te voldoen. Nadat deze begripsverwarring was verholpen, heb ik afspraken gemaakt met Wageningen Research om mijn wijze van jaarlijkse subsidieverlening waar mogelijk te wijzigen in subsidies voor meerjarig verplichte onderzoeksprogramma's. Daarnaast heeft Wageningen Research toegezegd om zich in te spannen om zijn aanvragen voor subsidievaststelling te baseren op gerealiseerde werkzaamheden. Tot slot neem ik samen met Wageningen Research maatregelen om de stroom subsidieaanvragen die Wageningen Research in de loop van het jaar aan mij richt, centraal bij Wageningen Research te laten reguleren. Deze regie moet voorkomen dat een te grote werkvoorraad ontstaat, waarvan het bijbehorende subsidiegeld naar een volgend jaar moet worden doorgeschoven. Ik heb Wageningen Research toegezegd dat ik uit het oogpunt van behoorlijk bestuur een overgangstermijn van twee jaren zal hanteren om de subsidieverstrekking conform art. 43 van de TO2-regeling te laten zijn.

Evaluatie derdenverklaringen tegemoetkoming land- en tuinbouwondernemers

Ik ben nog steeds voornemens om het gebruik van derdenverklaringen bij de tegemoetkoming land- en tuinbouwondernemers COVID-19 te betrekken bij de evaluatie van deze regeling.

Beleidsonderwerpen

Q-koorts en lessen voor de toekomst

Ik ben blij dat u concludeert dat LNV en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) goed lessen hebben getrokken uit de Q-koorts uitbraak, en vele aanbevelingen uit de rapporten van de commissie-van Dijk en de Nationale Ombudsman hebben opgevolgd. Ook stelt u vast dat enkele achterliggende problemen bij de aanbevelingen uit de rapporten nog altijd spelen. In uw onderzoek doet u daarom een drietal aanbevelingen aan de ministers van LNV en VWS. Ten eerste beveelt u aan om lagere overheden instrumenten te bieden om het risico op zoönosen mee te kunnen wegen in het proces van vergunningverlening. Ook doet u de aanbeveling om patiënten met langdurige Q-koorts te betrekken in de ontwikkeling van de dienstverlening door de stichting Q-support. Tenslotte doet u de aanbeveling om doorzettingsmacht te regelen voor de minister van VWS tijdens een zoönosen-crisis.

Uw conclusie dat decentrale overheden geen mogelijkheden hebben om zoönosenrisico's mee te wegen in hun vergunningverlening deel ik niet. Er zijn wel degelijk instrumenten, en die worden ook ingezet. Zo hebben inmiddels acht provincies, vanuit het voorzorgsprincipe in verband met mogelijke volksgezondheidsrisico's, een moratorium ingesteld op de uitbreiding en nieuwvestiging van geitenhouderijen. Zij kunnen dit doen vanuit de Wet Ruimtelijke Ordening, die de mogelijkheid tot inzet van het voorzorgsprincipe biedt. Decentrale overheden kunnen daarnaast vrijblijvend adviezen inwinnen over mogelijke risico's en die mee laten wegen in de besluitvorming rond vergunningsverlening. De handreiking veehouderij en gezondheid omwonenden, opgesteld door kenniscentrum Infomil in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, bevat handvatten voor decentrale overheden om gezondheidsrisico's voor omwonenden van veehouderijen te beoordelen. Zo bevat de handreiking een stroomschema waarin onder meer staat dat de GGD om advies kan worden gevraagd bij vergunningsaanvragen die volksgezondheidsrisico's kunnen inhouden. In Noord-Brabant wordt bij vergunningsaanvragen de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij ingevuld, zodat met respect voor natuur en milieu én voor gezondheid en welzijn van mens en dier vergunningsaanvragen worden afgewogen.

Desalniettemin onderken ik dat het wenselijk is dat decentrale overheden aanvullende instrumenten tot hun beschikking hebben om gezondheidsrisico's, waaronder zoönoserisico's, mee te wegen in de besluitvorming. Zoals bijvoorbeeld recent uit de uitspraak van de Raad van State omtrent een vergunning tot uitbreiding van een geitenhouderij in provincie Utrecht is gebleken, is het voorzorgsprincipe niet mogelijk bij uitbreiding van geitenhouderijen binnen de bestaande omgevingsvergunning (uitbreiding binnen bestaande stallen). In de nieuwe Omgevingswet, die gepland staat voor inwerkingtreding op 1 januari 2023 (Kamerstuk 33 118, nr. 220), wordt voorzorg omwille van volksgezondheid ook in die gevallen een expliciete reden om vergunningen te kunnen weigeren. De Omgevingswet biedt daarmee een gemoderniseerd wettelijk kader voor decentrale overheden.

Mijn collega van VWS zal in zijn bestuurlijke reactie ingaan op uw aanbeveling om patiënten met langdurige Q-koorts te betrekken bij de dienstverlening door de stichting Q-support. Deze aanbeveling valt onder zijn verantwoordelijkheid. Ik kan hier geen inhoudelijke reactie op geven.

Tenslotte schrijft u het zorgelijk te vinden dat de minister van VWS geen doorzettingsmacht heeft gekregen en het van belang te vinden dat de minister van VWS in specifieke gevallen de bevoegdheid krijgt om opdrachten te geven aan andere ministeries of organisaties. U beveelt daarom aan om gebruik te maken van het momentum dat is ontstaan door de coronacrisis om te regelen dat de minister van VWS doorzettingsmacht heeft tijdens een zoönosecrisis en voor te bereiden welke belangen relevant zijn om tegen elkaar af te wegen in tijden van crisis.

Uit het rapport 'Evaluatie SARS-CoV-2 bij nertsen' dat op 23 december jl. naar de Kamer is gestuurd bij de kamerbrief over de voortgang van de versterking van het zoönosenbeleid (Kamerstuk 25 295, nr. 1711) blijkt dat de zoönosestructuur goed heeft gewerkt. De beide ministeries hebben eigenstandige verantwoordelijkheden én eigen (wettelijke) instrumenten tot hun beschikking. Op het gebied van zoönosen is de minister van VWS leidend, en worden maatregelen in onderlinge

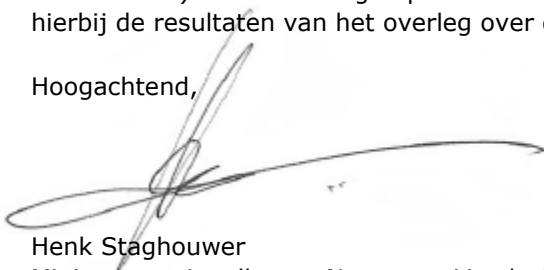
afstemming genomen, elk op het eigen beleidsterrein. In de Kamerbrief van 8 maart 2016 (Kamerstuk 28 286, nr. 855) zijn de toenmalige bewindspersonen van VWS en LNV ingegaan op de zienswijze van de Raad voor Dieraangelegenheden (RDA) over "One Health, een afwegingskader voor beleidsbeslissingen". Dit afwegingskader wordt gebruikt bij het nemen van beleidsbeslissingen van onderwerpen in het kader van One Health, zoals de voorbereiding op de bestrijding van een zoonose.

Continuïteit dienstverlening Staatsbosbeheer

U stelt terecht vast dat de risicoanalyses in het jaarverslag van Staatsbosbeheer zich met name richten op de financiële risico's en minder op de risico's omtrent de uitvoering van de publieke taken. Ik zal de aanbeveling ter harte nemen en met Staatsbosbeheer in gesprek gaan om te kijken hoe we de risicoanalyse breder en integraler kunnen uitvoeren, bespreken én daarover rapporteren. Dit zal ook aandacht krijgen in de vierjaarlijkse wettelijke evaluatie naar het functioneren van Staatsbosbeheer, die dit jaar weer zal verschijnen. Sinds enkele jaren trachten Staatsbosbeheer en LNV informatie over de belangrijkste taken ook op een abstracter niveau weer te geven in de jaarverslagen. Het blijkt lastig een goed beeld te schetsen van bijvoorbeeld de bijdrage aan de kwaliteit van de natuur op landelijk niveau. Dit komt door de externe invloeden op de gebieden door droogte, stikstof, recreatiedruk en regiospecifieke verschillen (onder provinciale autonomie). Daarnaast hecht ik eraan te vermelden dat veel niet-financiële risico's door de interne auditors van Staatsbosbeheer in het jaarlijkse auditplan (inclusief ISO, FSC en Arbo) meegenomen worden.

De tweede aanbeveling betreft in overeenstemming met artikel 17, vierde lid, van de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer (de wet), de uitkomsten van het jaarlijks overleg met Staatsbosbeheer over de taakuitvoering en de beschikbaar gestelde middelen aan het parlement te sturen. Ik neem deze aanbeveling over. Dat gebeurt nu feitelijk via het jaarverslag van Staatsbosbeheer, dat door mij aan het parlement wordt toegestuurd. Ik zie dat in de loop van de jaren de aandacht voor dit punt ten onrechte is verwaterd. Hierbij wil ik wel aangeven dat sinds de decentralisatie van het natuurbeleid in 2013 deze bepaling gedeeltelijk anders dient te worden gelezen. Dit als gevolg van het feit dat veel van de taken nu in opdracht van de provincies worden uitgevoerd. Ik zal met Staatsbosbeheer aanvullende afspraken maken om een integrale jaarrapportage (passend bij het huidige stelsel) op te stellen met daarbij aandacht voor de jaarlijks gemaakte prestatieafspraken, de in het kader daarvan te verstrekken informatie (ook inzicht in de kosten) en de benodigde prestatie-evaluatie en -verantwoording. Ik zal hierbij de resultaten van het overleg over de beleidsrealisering voegen.

Hoogachtend,



Henk Staghouwer
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit