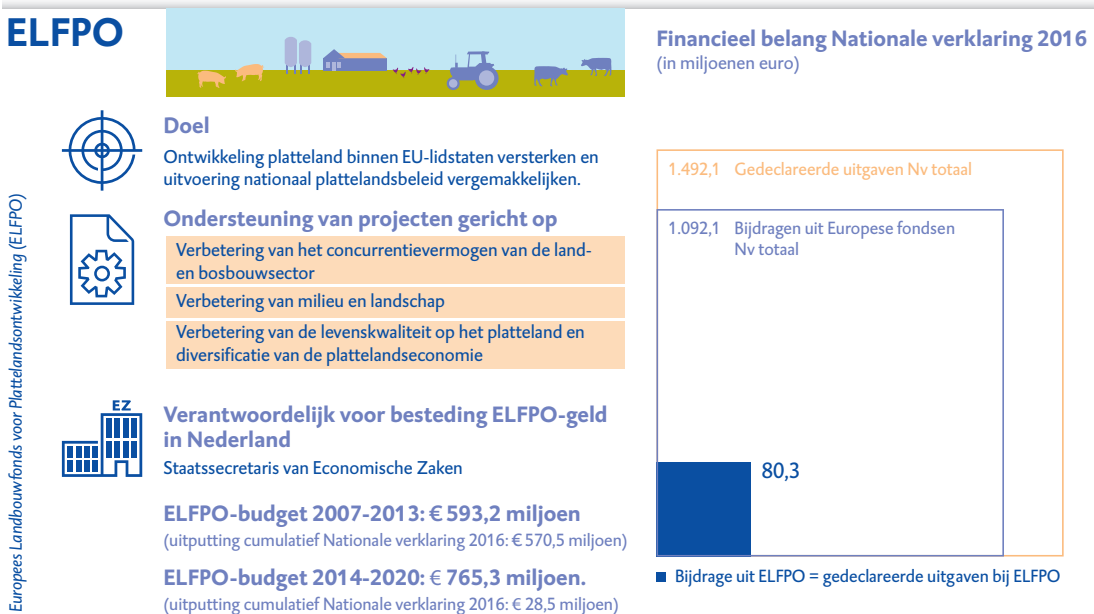
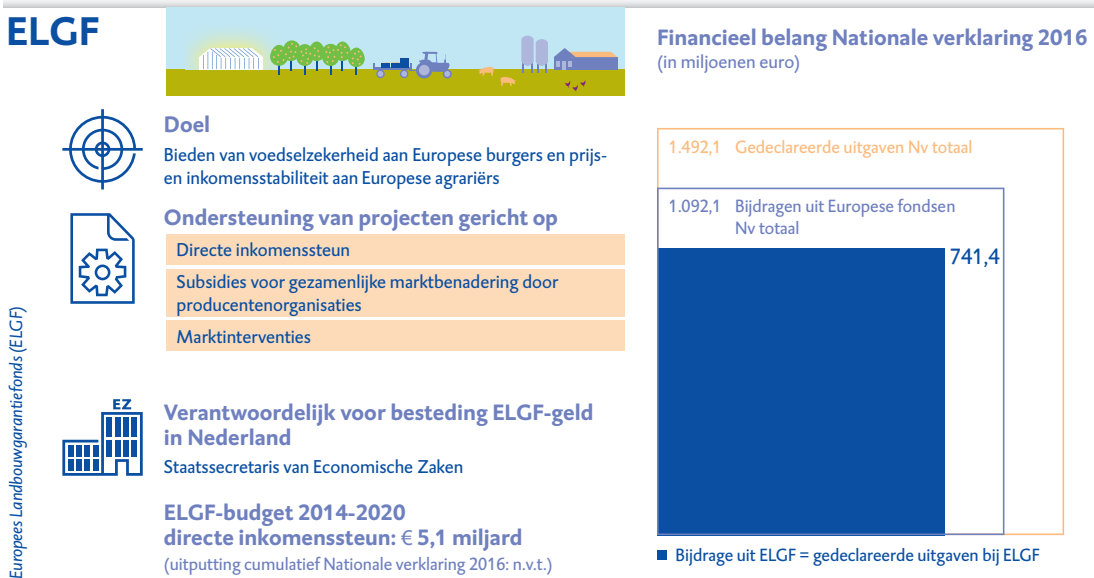


Toelichting bij het Rapport bij de Nationale verklaring 2016 - Europees Landbouwgarantiefonds en Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling

Voor de belangrijkste bevindingen van de Algemene Rekenkamer verwijzen wij naar ons Rapport bij de Nationale verklaring 2016.

A. Kerngegevens Europees Landbouwgarantiefonds en Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling



Doelstellingen

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) streeft naar voedselzekerheid, prijs- en inkomensstabiliteit en het vergroten van de leefbaarheid en het concurrentievermogen van het platteland. Vanuit het GLB worden verschillende subsidies toegekend, waarvan de bedrijfstoelage (directe inkomenssteun voor agrariërs) de bekendste is. De bedrijfstoelage en andere instrumenten voor prijs- en inkomensstabiliteit worden gefinancierd uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF). Ook wordt geld beschikbaar gesteld voor plattelandsontwikkeling. De middelen daarvoor worden 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 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 landbouwers.
- Natuur en landschap.
- Verbeteren van de waterkwaliteit.
- LEADER.¹

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

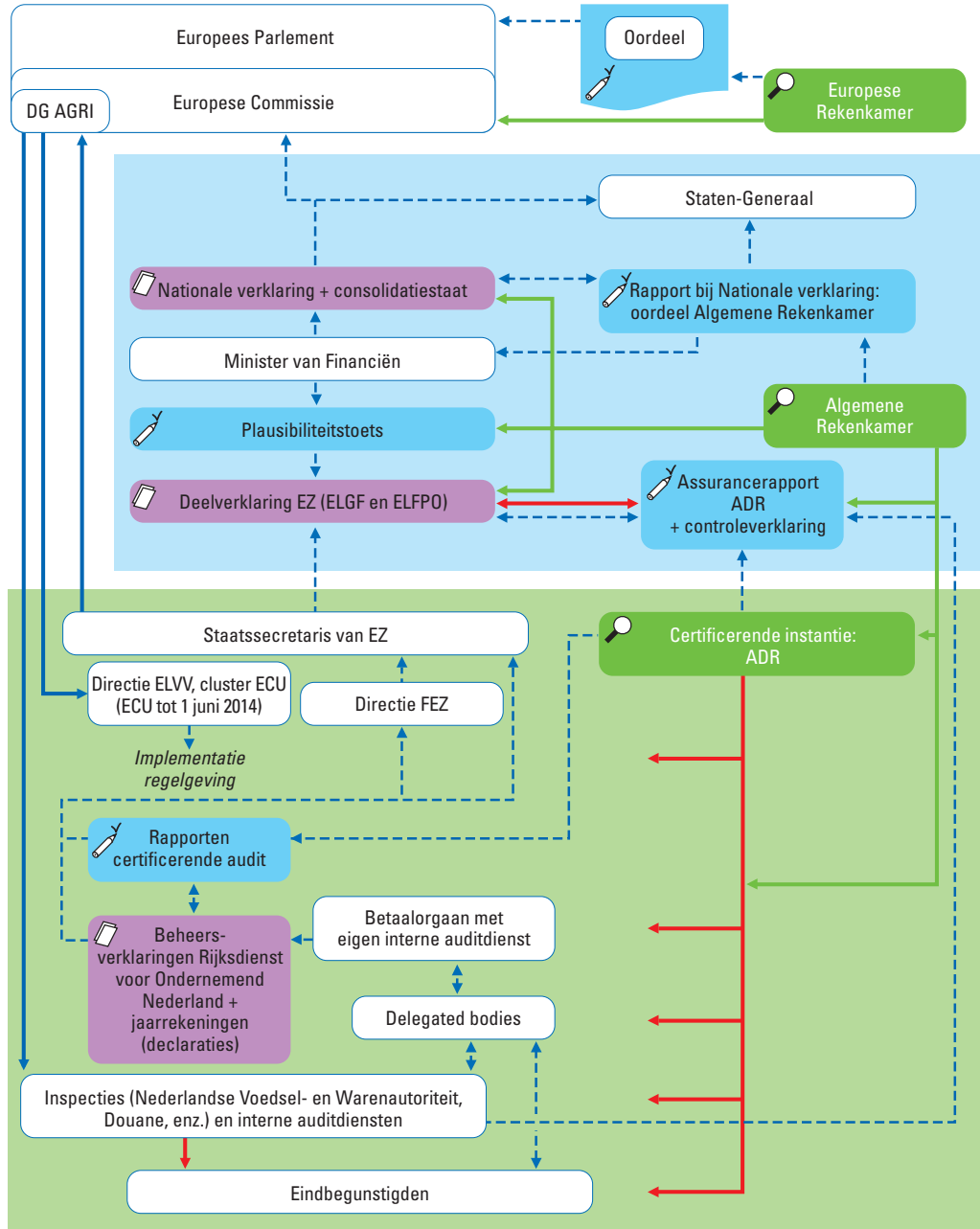
Betrokken instanties

In de onderstaande figuur zijn de betrokken instanties in de EU en in Nederland weergegeven. Het onderste deel van de figuur geeft inzicht in de reguliere verantwoordings- en controlestructuur van de fondsen volgens de Europese voorschriften. Het bovenste deel laat zien wat de lidstaat Nederland aan verantwoordingsdocumenten en controlestappen heeft toegevoegd om tot de Nationale verklaring te komen.

De belangrijkste autoriteiten volgens de Europese voorschriften zijn:

- Beheersautoriteit: staatssecretaris van Economische Zaken.
- Betaalorgaan: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).
- Erkennende instantie: Directie Financieel Economische Zaken (FEZ), Ministerie van Economische Zaken.
- Certificerende instantie: Auditdienst Rijk (ADR), Ministerie van Financiën.

¹ LEADER staat voor "Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie 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 plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 is gereserveerd voor LEADER.



Financiële kerngegevens (bedragen in miljoenen euro's)²

| | |
|--------------|-------------------------------|
| ELGF* | Gedeclareerd in boekjaar 2015 |
| Uitgaven | 741,4 |

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

| | | | |
|--|---|--|-------------------------------|
| ELFPO programmaperiode 2007-2013* | Totaal budget voor zevenjarige programmaperiode | Gedeclareerd cumulatief eind boekjaar 2015 | Gedeclareerd in boekjaar 2014 |
| Uitgaven | 593,2 | 570,5 | 51,8 |
| Percentage uitputting ELFPO | n.v.t. | 96,2% | n.v.t. |

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

| | | | |
|--|---|--|-------------------------------|
| ELFPO programmaperiode 2014-2020* | Totaal budget voor zevenjarige programmaperiode | Gedeclareerd cumulatief eind boekjaar 2015 | Gedeclareerd in boekjaar 2014 |
| Uitgaven | 765,3 | 28,5 | 28,5 |
| Percentage uitputting ELFPO | n.v.t. | 3,7% | 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 2015 en foutpercentage GLB 2015

Per landbouwfonds heeft de certificerende instantie 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 Beheers- 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 directe inkomenssteun aan agrariërs vanuit het ELGF. Een voorbeeld van een niet-GBCS-steunmaatregel is het subsidiëren van investeringen en projecten in het landelijk gebied 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 2015.

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

² Gebaseerd op gerapporteerde begrotings- en realisatiecijfers.

C. Bevindingen Europese Commissie en Europese Rekenkamer

Bevindingen Europese Commissie

De Europese Commissie heeft in 2015 de volgende drie correctiebesluiten opgelegd waarvan de betaling is verwerkt in de consolidatiestaat GLB 2015.

| Besluit | Periode | Bedrag (in €) |
|--------------------------------|-----------|----------------------------|
| 2015/103/EU: Aardappelzetmeel | 2003-2008 | - / - 28.947.149,31 |
| 2015//1119/EU: Randvoorwaarden | 2009-2011 | 5.988.185,17 |
| 2015//1119/EU: Certificering | 2013 | 42.793,00 |
| Totaal | | - / - 22.916.171,14 |

Toelichting op de drie correctiebesluiten:

- Aardappelzetmeel (correctie betaald in 2011): Het Gerecht van de EU heeft het besluit van de Europese Commissie nietig verklaard. Op grond hiervan heeft de Europese Commissie deze correctie in 2015 terugbetaald.
- Randvoorwaarden: De Europese Commissie heeft de correctie vastgesteld op 22 juni 2015. Lidstaat Nederland gaat tegen dit besluit in beroep bij het Gerecht van de EU.
- Certificering: Dit betreft een door de Auditdienst Rijk geconstateerde fout in de declaratie 2013.

Voor een volledig overzicht van correctievoorstellen, -besluiten, lopende onderzoeken en lopende procedures, verwijzen wij naar de toelichting op de Nationale verklaring 2016. Deze toelichting is te vinden op de website van het Ministerie van Financiën.

Bevindingen Europese Rekenkamer

In het kader van de betrouwbaarheidsverklaring over de EU-uitgaven en -ontvangsten in 2015 is in december 2015 door de Europese Rekenkamer een controle bij ELGF uitgevoerd. De Europese Rekenkamer heeft de voorlopige bevindingen uit deze controle nog niet aan lidstaat Nederland aangeboden.

D. Aandachtspunten uit onze controle

Onze conclusies en aanbevelingen en aandachtspunten zijn opgenomen in ons Rapport bij de Nationale verklaring 2016 (zie § 3.2). Hieronder volgt een toelichting op de aandachtspunten die we in het rapport kort hebben genoemd.

Controles op producentenorganisaties van telers (ELGF)

Vanuit het Europees Landbouwarantiefonds ontvangen organisaties van telers subsidies voor een gezamenlijke verkoop van producten van aangesloten telers. Hiervoor gelden wel stringente subsidievoorwaarden. Naast juridische, financiële en organisatorische eisen moeten deze organisaties per jaar voor tenminste €25 miljoen aan groenten en/of fruit verkopen. Andere voorwaarden zijn bijvoorbeeld dat aangesloten telers niet betrokken mogen zijn bij de verkoop van hun producten en dat de telers verplicht zijn om hun producten te verkopen via de productenorganisatie. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) verricht controles op de naleving van subsidievoorwaarden. Een deel van de controles (de controles ter plaatse bij de producentenorganisatie) heeft RVO uitbesteed aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). In 2015 zijn evenals in voorgaande jaren opnieuw verbeteringen doorgevoerd in de opzet en uitvoering van de controles op de naleving van subsidievoorwaarden. Voor wat betreft de opzet zijn controleprogramma's en werkinstructies verder verduidelijkt en geactualiseerd. Voor wat betreft de uitvoering is de documentatie verbeterd. Toch zijn nog verdere verbeteringen nodig. Dit betreft vooral de borging door de NVWA van de kwaliteit van de controles ter plaatse bij producentenorganisaties en aangesloten telers. Niet in alle gevallen is de voorgeschreven collegiale toetsing uitgevoerd en normen voor de omvang van de controles ter plaatse ontbreken. Dit zijn eveneens aandachtspunten voor het toezicht van de RVO op de NVWA.

Oplevering van een deel van de resultaten van controles ter plaatse (ELFPO)

Voor het oordeel over de rechtmatigheid van de gedeclareerde uitgaven berekent de RVO het foutpercentage voor de in Brussel gedeclareerde uitgaven. Deze foutberekening wordt beoordeeld zowel door de Auditdienst Rijk (als onafhankelijke controleur voor de staatssecretaris van Economische Zaken en voor het ministerie van Financiën) als de Algemene Rekenkamer (als onafhankelijke controleur voor het parlement). De foutberekening is mede gebaseerd op de resultaten van de controles ter plaatse door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Een deel van deze resultaten komt te laat beschikbaar voor de foutberekening voor de Nationale verklaring. Hierdoor is de foutberekening voor een deel gebaseerd op controles ter plaatse in een ander tijdvak dan het tijdvak waar de Nationale verklaring betrekking op heeft. Om tot een nauwkeuriger foutberekening te komen is het van belang dat de resultaten van de controles ter plaatse eerder beschikbaar komen. Een alternatief is overigens om de Nationale verklaring op een later moment te publiceren. Oorzaak van het te laat beschikbaar zijn van de resultaten van controles ter plaatse is een mismatch tussen de eisen vanuit de Europese Commissie (EC) en de eisen vanuit de Nationale verklaring. De resultaten van de controles ter plaatse moeten in juli van het jaar volgend op het jaar van de controles ter plaatse (=kalenderjaar) bij de EC worden ingediend. Voor de Nationale verklaring zouden de resultaten eerder, namelijk uiterlijk in februari beschikbaar moeten zijn.

Vorderingen op subsidieontvangers (ELFPO)

Om te veel ontvangen subsidie tijdig aan de Europese Commissie te kunnen terugbetalen, is het van belang dat vorderingen op subsidieontvangers tijdig worden ingesteld. Het instellen van vorderingen is bijvoorbeeld aan de orde bij geconstateerde onregelmatigheden. Bij het ELFPO komt het voor dat de RVO vorderingen te laat instelt: sommige vorderingen worden pas ingesteld wanneer deze met een volgende betaling aan de subsidieontvanger kunnen worden verrekend.