

Fiche 6: Verordening betreffende de financiering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Titel:

Verordening betreffende de financiering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Datum Raadsdocument: 16 juli 2004

Nr. Raadsdocument: 11557/04

Nr. Commissiedocument: COM (2004) 489

Eerstverantwoordelijk ministerie: LNV in nauwe samenwerking met FIN i.o.m. VROM, EZ, BZ en VNG

Behandelingstraject in Brussel:

AGRIFIN, Landbouw – en Visserijraad

De horizontale aspecten van dit voorstel, dat deel uitmaakt van het pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007-2013, worden behandeld in de Ad Hoc Groep Financiële Perspectieven en de RAZEB.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Dit voorstel voor een nieuwe verordening voor de financiering van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB) maakt deel uit van het pakket voorstellen in het kader van de nieuwe Financiële Perspectieven 2007 – 2013. De Commissie publiceerde een overkoepelende mededeling over dit pakket (COM (2004) 487). Over deze overkoepelende mededeling is het parlement separaat geïnformeerd door middel van een Kamerbrief betreffende “Reactie op voorstellen van de Commissie inzake de nieuwe Financiële Perspectieven 2007-2013” (d.d. 20 september 2004).

In het kader van de voorstellen voor de nieuwe Financiële Perspectieven 2007 – 2013 heeft de Commissie het zogenaamde plattelandsfonds geïntroduceerd. Tevens is in de zomer 2003 in Luxemburg een politiek akkoord gesloten ten aanzien van de hervormingen van het GLB. In dit kader zijn o.a. de bedrijfstoelageregeling en het mechanisme voor financiële discipline of degressiviteit geïntroduceerd. Deze ontwikkelingen hebben er toe geleid dat de huidige financieringsverordening van het GLB (1258/1999) aangepast dient te worden.

Ten aanzien van het markt- en prijsbeleid zijn met name de introductie van de degressiviteit en de bedrijfstoelageregeling voor het financieel beheer binnen de lidstaten van belang. Zo zal het instrument van de degressiviteit (=afoming van de uitgaven) worden ingezet in het geval de uitgaven in het kader van het markt- en prijsbeleid het financiële plafond (zgn. Brussels plafond, inclusief een marge van € 300 miljoen) dreigen te overschrijden. Dit betekent dat de lidstaten in de nieuwe periode ramingen van de uitgaven voor het lopende begrotingsjaar alsmede het volgende begrotingsjaar moeten indienen. Voor wat betreft de bedrijfstoelageregeling worden de sancties voor de betaaltermijnen aangescherpt. Indien de uiterste termijn van betaling voor de bedrijfstoelageregeling niet wordt gehaald, wordt het gehele bedrag van communautaire financiering uitgesloten. Samenvattend kan worden gesteld dat het financieel beheer voor het markt- en prijsbeleid wordt aangescherpt.

Ten aanzien van het Plattelandsfonds wordt in plaats van de huidige N-regeling (N = 1 jaar) de N+2 regeling ingevoerd. De N-regeling houdt in dat de lidstaat de toegewezen middelen binnen het lopende begrotingsjaar dient uit te putten. In het voorstel van de Commissie krijgen de lidstaten twee jaar extra de tijd om de middelen uit putten.

Als begrotingsjaar wordt voor het Plattelandsfonds het kalenderjaar geïntroduceerd. Het begrotingsjaar voor het markt- en prijsbeleid blijft van 16 oktober jaar N tot 15 oktober jaar N+1 lopen.

Verder geldt zowel voor het markt- en prijsbeleid als het plattelandsfonds dat bij door de Commissie geconstateerde onregelmatigheden, correcties kunnen worden opgelegd met een terugwerkende kracht van 36 maanden. In de huidige situatie is dat 24 maanden.

Rechtsbasis van het voorstel:

Artikel 37 EG verdrag / Verordening 1605/2002 Financieel Reglement Algemene Begroting Europese Gemeenschappen

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Raad met gekwalificeerde meerderheid, adviesrecht EP. Overkoepelende besluitvorming over het gehele pakket voorstellen in het kader van de Financiële Perspectieven 2007-2013 geschiedt door de Europese Raad met unanimiteit.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

Voorstel voorziet in de oprichting van het Comité van de Landbouwfondsen. Het betreft hier de opvolger van het huidige EOGFL-comité (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw).

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. De Gemeenschap is exclusief bevoegd op het terrein van het markt- en prijsbeleid van het GLB. Ten aanzien van de uitvoering van het gehele GLB (inclusief plattelandsbeleid) gelden stringente communautaire eisen om de rechtmatigheid van de uitgaven te waarborgen. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van het GLB.

Proportionaliteit: positief. Een verordening is het geëigende instrument.

Consequenties voor de EU-begroting:

Er zijn geen directe consequenties voor de EU-begroting, in die zin dat er op EU-niveau geen bijkomende uitgaven voor de uitvoering worden voorzien.

Het verlengen van de correctietermijn van 24 naar 36 maanden kan eventueel tot een hogere terugvordering van de onrechtmatig verkregen middelen voor de EU-begroting leiden.

De invoering van de N naar de N+2-regeling kan tot gevolg hebben dat door de lidstaten een hogere uitputting van de plattelandsmiddelen plaatsvindt.

De overgang van begrotingsjaar naar kalenderjaar voor het plattelandsfonds kan een financieringsprobleem voor de periode 16 oktober 2006 tot 31 december 2006 opleveren. Datzelfde geldt ook indien het tevens voor het markt- en prijsbeleid het kalenderjaar zou worden geïntroduceerd.

Er zal door Nederland aan de Commissie meer duidelijkheid gevraagd worden over de budgettaire impact van deze drie wijzigingen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Met name de betaalorganen van LNV die Plattelandsmiddelen beheren zullen hun bedrijfsprocessen en financiële administratie moeten aanpassen. Nieuwe eisen op het gebied van erkenning en certificering kunnen ook tot extra budgettaire consequenties leiden. In de huidige situatie worden binnen Nederland de betalingen die voortvloeien uit het GLB verricht door zes door LNV erkende betaalorganen. De uitvoeringskosten van deze zes betaalorganen bedragen jaarlijks zo'n € 75 miljoen. Hier tegenover staat dat de betaalorganen jaarlijks ongeveer € 1,2 miljard aan Europese landbouwsubsidies wegzetten. In de komende maanden zal een eerste inschatting gemaakt moeten worden van de uitvoeringskosten die met de voorstellen van de Commissie gemoeid zijn. Meer inzicht zal er naar alle waarschijnlijkheid pas zijn als de uitvoeringsverordening en bijbehorende werkdocumenten door de Commissie worden gepresenteerd. Nederland zal de uitvoeringskosten zo spoedig mogelijk in kaart brengen en mogelijk op basis van de uitkomst aandringen op aanpassingen van de verordening.

Ook een inschatting van de administratieve lasten is in dit stadium nog lastig. Op het eerste gezicht lijken de voorstellen voornamelijk consequenties te hebben voor de uitvoerende diensten die betrokken zijn bij het GLB. Uit de nog uit te brengen uitvoeringsverordeningen zal moeten blijken in hoeverre aan begunstigden extra informatieverplichtingen worden opgelegd. De Nederlandse inzet is gericht op zo laag mogelijke administratieve lasten.

De Commissie stelt tevens voor om de periode waarover onrechtmatige betalingen kunnen worden teruggevorderd te verlengen van 24 maanden naar 36 maanden. De Commissie kan op basis van ad hoc audits ten aanzien van de rechtmatigheid van de uitgaven, uitgaven van financiering door de Gemeenschap uitsluiten (financiële correcties). In de huidige situatie worden de financiële consequenties dus overwogen ten aanzien van de uitgaven die zijn gedaan in maximaal 24 maanden vóór de datum waarop de Commissie de lidstaat formeel in kennis stelt van de onrechtmatigheid.

De kans bestaat dat door de verlenging van de terugvorderperiode naar 36 maanden de lidstaat Nederland hogere financiële correcties aan Brussel moet afdragen.

De overgang van de N naar de N+2-regeling zal Nederland de mogelijkheid geven om meer gebruik van de beschikbare plattelandsmiddelen te maken. Op basis van de goedgekeurde rekeningen (daadwerkelijke realisatie) van de Commissie is de onderuitputting in Nederland op de EU-plattelandsmiddelen gemiddeld € 1,8 miljoen per jaar.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

De nieuwe financieringsverordening GLB heeft consequenties voor de wijze waarop het markt- en prijsbeleid én het plattelandsbeleid in Nederland worden uitgevoerd. Zoals eerder gesteld zijn er 6 betaalorganen die de communautaire middelen beheren: twee hiervan hebben de status van agentschap en vier hebben de status van publiekrechtelijk bedrijfsorgaan. Het waarborgen van een EU-conforme uitvoering vereist tevens dat aan de communautaire voorgeschreven administratieve en fysieke controles wordt voldaan door de diverse nationale controle-instanties (bijv. AID). Uit de uitvoeringsverordening zal moeten blijken of en in hoeverre de communautaire eisen op dit vlak worden aangescherpt.

Vooralsnog zitten de wijzigingen voornamelijk op het deel dat betrekking heeft op het plattelandsfonds. Zowel bij de betrokken betaalorganen (LNV-agentschappen) als in de aansturing vanuit het kerndepartement (erkenning / certificering) zullen aanpassingen (in de bedrijfsvoering) moeten plaatsvinden. Het feit dat voor het plattelandsfonds een andere begrotingsperiode (kalenderjaar) geldt dan voor het markt- en prijsbeleid (oktober – oktober) is lastig voor het betrokken betaalorgaan (LASER) dat op beide beleidsterreinen actief is alsmede voor de certificerende instantie (AD) die voor de afsluiting van de jaarrekening verantwoordelijk is.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De inwerkingtreding van de nieuwe financieringsverordening is voorzien op 16 oktober 2006 voor wat betreft het markt- en prijsbeleid. Voor het plattelandsbeleid is dat 1 januari 2007. Voor het plattelandsfonds zal er dus een overgangsregime van 16 oktober 2006 tot en met 31 december 2006 gelden. Het begrotingsjaar voor het plattelandsfonds gaat immers het kalenderjaar volgen. Implementatietermijn is haalbaar voor Nederland.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

Het huidige voorstel is een financieel-technisch voorstel en heeft geen consequenties voor ontwikkelingslanden. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op zich leidt op onderdelen tot handelsverstoring waarvan ontwikkelingslanden consequenties kunnen ondervinden. Eventuele door het GLB opgeroepen handelsverstoringen zijn beschreven in de notitie *beleidscoherentie ontwikkelingssamenwerking – landbouw* van december 2002 en zijn onder meer onderwerp van onderhandelingen in WTO-kader. De hervorming van het GLB van 2003 en de afspraken over een plafond voor de landbouwuitgaven maken dat het GLB steeds minder handelsverstoring wordt.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Het kabinetsstandpunt over de nieuwe Financiële Perspectieven 2007 – 2013 is waar relevant van toepassing voor deze verordening.

Nederland is gebaat bij een rechtmatige en efficiënte uitvoering van het GLB. Tevens dienen de administratieve lasten voor de begunstigten beperkt te blijven. In de huidige financierings-systematiek geldt één systematiek voor het financieel beheer voor zowel het markt- en prijsbeleid als het plattelandsbeleid. In het nieuwe voorstel worden door middel van één financieringsverordening twee specifieke systemen voor het financieel beheer van enerzijds het markt- en prijsbeleid en anderzijds het plattelandsfonds geïntroduceerd. Volgens Nederland is het goed dat er apart aandacht wordt besteed aan de specifieke elementen van de desbetreffende twee beleidsterreinen. Zo zal de introductie van de N+2 regeling voor het plattelandsfonds voor de nodige flexibiliteit ten aanzien van de uitvoering zorgen. Nederland steunt dan ook deze overgang naar de N+2-regeling voor plattelandsbeleid. Ook de introductie van het kalenderjaar voor het plattelandsfonds vereenvoudigt de uitvoering van het plattelandsbeleid op nationaal niveau. Overigens heeft de Commissie voor het markt- en prijsbeleid er niet voor gekozen om het kalenderjaar te introduceren. Aan de Commissie zou verzocht kunnen worden een inschatting te maken van de budgettaire consequenties indien ook voor het markt- en prijsbeleid het kalenderjaar wordt geïntroduceerd.

Nederland ziet de noodzaak niet in van de oprekking van de termijn voor correcties van 24 naar 36 maanden. Het is maar de vraag of hogere financiële sancties tot een beter financieel beheer gaan leiden. Het huidige principe dat het stelsel van de goedkeuring van de rekeningen vooral preventief en corrigerend moet werken, en niet zozeer een middel mag zijn om sancties op te leggen moet leidend blijven. Voor wat betreft Nederland kan het in ieder geval leiden tot extra budgettaire consequenties.