

Vergaderjaar 2011–2012

29 246

Agentschap Dienst Regelingen LNV (DRL)

Nr. 30

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2012

Op 10 november 2011 heb ik u het advies «DR tot uw dienst» van de adviseurs P. Blauw en M. Korff aangeboden samen met mijn inhoudelijke reactie inclusief een Plan van Aanpak op hoofdlijnen (TK 2011–2012, 29 246, nr. 24).

Dit advies is opgesteld naar aanleiding van mijn toezegging aan uw Kamer tijdens het AO van 26 april 2011 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 494) om een verbeterplan voor Dienst Regelingen (DR) op te stellen. Het rapport beslaat 75 adviezen en kent een brede scope. De aanbevelingen variëren van operationele adviezen voor de uitvoeringspraktijk tot beleidsadviezen op provinciaal, nationaal en Europees niveau.

Met deze brief informeer ik u over de voortgang van de implementatie van de adviezen, conform mijn toezegging in het AO Dienst Regelingen van 23 november jl. (Kamerstuk 29 246, nr. 29). Daarnaast licht ik u in over aanvullende toezeggingen.

Allereerst belicht ik de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering Bedrijfstoeslageregeling (BTR), de Subsidieregeling Natuur en Landschap (SNL) en de Probleemgebiedenvergoeding (PGV). Daarna ga ik in paragraaf 2 op hoofdlijnen in op de voortgang op de verschillende thema's uit het advies «DR tot uw Dienst», afgezet tegen de huidige praktijk. In relatie tot de uitkomsten van het rapport is gekeken naar de uitvoering in België en Duitsland om de verbeteringen kracht bij te zetten (paragraaf 3).

Tevens beantwoord ik in deze brief de vragen die door het Kamerlid Snijder-Hazelhoff (VVD) zijn gesteld tijdens het VSO Landbouw- en Visserijraad van 25 april jl. (paragraaf 4) en wordt u in deze brief geïnformeerd over de Europese sanctiesystematiek, zoals tevens toegezegd in het AO Dienst Regelingen van 23 november jl. (paragraaf 5).

In paragraaf 6 kom ik apart terug op het «100% digitaal inwinnen», dit in verband met de vaststelling van de Wet tot wijziging van de Landbouwwet en Meststoffenwet.

1. Stand van zaken uitvoering BTR, SNL en PGV

BTR

DR heeft 99,6% van de BTR-aanvragers hun toeslagrechten uitbetaald. Aan 55 738 aanvragers is voor 30 april 2012 € 772,2 miljoen uitbetaald. Het restant van 0,4% (262 aanvragers) is telefonisch of schriftelijk geïnformeerd over hun status.

Een groep van 178 aanvragen zijn in behandeling vanwege nog lopende onderzoeken naar mogelijk opzettelijk onjuist ingediende aanvragen. De aanvragers hebben hierover bericht gehad en hebben de mogelijkheid een zienswijze hierop kenbaar te maken. Daarnaast is er bij 66 aanvragen sprake van een controlebevinding die een nadere analyse vraagt om volgens de EU-regels te mogen uitbetalen. Deze ondernemers zijn ook allemaal telefonisch of schriftelijk benaderd. Zij zijn op de hoogte waarom er nog niet is betaald. Verder ontbreekt er bij 18 aanvragen een correct bankrekeningnummer. Deze ondernemers zijn herhaaldelijk benaderd om een juist bankrekeningnummer door te geven. Ondernemers kunnen de status van hun aanvraag volgen in «*Mijn Dossier*» via «*Tracking & Tracing*».

Op de beschikkingen BTR 2010 zijn 3 348 bezwaarschriften ingediend. Hiervan heeft 90% betrekking op de perceelsoppervlakte. Er zijn nu nog circa 150 bezwaren in behandeling, die grotendeels dit jaar ontvangen zijn.

Voor het overgrote deel van de primaire beschikkingen BTR 2011 is de bezwaartermijn inmiddels verlopen. Op deze beschikkingen zijn ongeveer 500 bezwaren ingediend. Dat is minder dan 1%. Een deel hiervan heeft betrekking op het perceelsregister.

Subsidieregeling Natuur en Landschap (SNL) en Probleemgebieden vergoeding (PGV)

Voor de SNL 2011 zijn 9 200 betaalaanvragen ingediend. Momenteel is 20% uitbetaald. De overige aanvragen zullen naar verwachting uiterlijk 30 juni 2012 afgehandeld zijn. In 2011 zijn in november de laatste herbeschikkingen verstuurd.

Ik vind het van belang om het betaalschema SNL open met belanghebbenden te communiceren. Daarom heb ik het initiatief genomen om een voorlichtingsbijeenkomst te organiseren, deze heeft op 18 april jl. plaatsgevonden. Daarnaast stuurt DR ook alle Agrarische natuurverenigingen een toelichting.

Van de 5 600 PGV-aanvragen is 30% afgehandeld. De overige aanvragen zullen naar verwachting uiterlijk 30 juni 2012 afgehandeld zijn. Een aanzienlijke versnelling ten opzichte van 2011 toen de meeste PGV-aanvragen in november en december zijn afgehandeld.

Ik streef naar versnelling van het betaalproces voor de SNL en de PGV. In september 2012 zal ik, gelijktijdig met de betaalprognose voor de BTR, de betaalprognose voor de SNL en de PGV aan uw Kamer melden.

2. Implementatie adviezen «DR tot uw dienst»

Na de kamerbehandeling in november 2011 is een voortvarende start gemaakt met de implementatie van de adviezen «DR tot uw dienst». Sommige adviezen zijn direct uitgevoerd. Bij andere adviezen is of wordt eerst nog een nadere analyse gedaan naar de juridische en uitvoerings-technische implicaties. Ook kan het voorkomen dat invoering afhankelijk is van besluitvorming door andere partijen (vooral bij natuursubsidies van provincies, en bij het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Commissie).

De adviseurs P. Blauw en M. Korff zijn op mijn verzoek nog nauw betrokken bij de verdere implementatie en met hen zijn diverse gesprekken gevoerd om richting te kunnen geven aan de uitwerking.

Hieronder volgt de voortgang op de hoofdthema's van het rapport. Een gedetailleerde reactie vindt u in bijlage¹), waarin per advies kort de stand van zaken is weergegeven en de verdere planning voor implementatie.

Perceelsregistratie en verwerking

Op dit onderdeel is sprake van verbeteringen voor de ondernemers waar zij nu al voor de Gecombineerde Data Inwinning (GDI) 2012 gebruik van kunnen maken. Zo zijn de ondernemers in staat gesteld al voor de gebruikelijke aanvraagperiode de intekening van percelen voor te bereiden. Daarnaast is het aantal voorgedrukte gegevens uitgebreid en zijn nu ook alle landschapselementen voor de SNL vooraf ingevuld. DR heeft instructiefilmpjes in de GDI-applicatie opgenomen en toegankelijk gemaakt voor maximaal gebruik. De zogenaamde «meekijkapplicatie» wordt hiermee ontlast en kan daardoor meer gericht ingezet worden voor de noodzakelijke ondersteuning.

Een ander belangrijk winstpunt voor de ondernemers is de directe melding uit het systeem bij een dubbele claim van een (deel van een) perceel. Ondernemers worden daardoor voorafgaand aan de indiening van de aanvraag in staat gesteld dit op te lossen. Dit, samen met geoptimaliseerd gebruik van de luchtfoto, draagt positief bij aan een robuust perceelsregister.

De gewenste werkwijze om het perceelsregister te bevroeren zodanig dat de BTR wordt uitbetaald voordat alle controles zijn afgerond strookt niet met de Europese regelgeving. Ook het advies om geen correcties meer toe te passen binnen een bandbreedte van 2% past niet binnen de Europese regelgeving. DR onderzoekt momenteel EU-conforme mogelijkheden om een technische meetmarge toe te passen inherent aan het meetsysteem. Een voorstel zal op korte termijn besproken worden met de Europese Commissie (EC).

Voor wat betreft de vervroeging van de indieningsperiode GDI 2013 is nog een impact-analyse gaande. De vervroeging heeft, om effectief te zijn, namelijk tot gevolg dat de sluiting ook vervroegd wordt. Dit heeft consequenties voor alle in de GDI opgenomen onderdelen (mestwetgeving, SNL, Landbouwtelling), gerelateerde regelgeving en de uitvoeringsprocessen van externe partijen zoals de provincies. In november wordt u hier verder over geïnformeerd.

Een tijdige, maximale, correcte en EU-conforme uitbetaling van de subsidies is mijn eerste prioriteit. Dat niet alle adviezen (dit jaar) geïmplementeerd kunnen worden, doet hier niets aan af. Aan de hand van de resultaten van de evaluatie van het afgelopen uitvoeringsproces worden

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verdere verbeteringen doorgevoerd. Dit is een continu proces. Ook worden andere lidstaten bezocht met als doel van elkaar te leren (zie ook paragraaf 3). In het najaar wordt u zoals gebruikelijk geïnformeerd over het betaalschema BTR 2012.

Afhandeling van bezwaar- en beroepsprocedures

DR heeft de werkprocessen voor en de resultaten van de afhandeling van bezwaar voor een groot aantal regelingen doorgelicht. Sturing op de afhandeling van bezwaren door de hele organisatie heen moet nu leiden tot de gewenste betere en snellere afhandeling. Het verbeteren van die sturing wordt binnen DR ondersteund door een apart hiervoor vrijgemaakte productiemanager. DR werkt aan het terugdringen van het aantal bezwaren door betere besluitvorming en betere communicatie aan de klant. Dit versnelt in 2012 de afhandeling van bezwaren aanzienlijk.

Vaste relaties van DR kunnen op dit moment hun eventuele bezwaar ook digitaal indienen. DR zal de mogelijkheid om digitaal bezwaar in te dienen, in overleg met vertegenwoordigers van klanten, verder uitbouwen met toelichtingen en standaarden.

Sanctiebeleid randvoorwaardenkorting («cross compliance»)

Ik heb een vergelijkend onderzoek naar de hoogte van de kortingen uitgevoerd onder 11 lidstaten en Vlaanderen. De belangrijkste uitkomst is dat Nederland met betrekking tot het aantal randvoorwaarden en het aantal en de hoogte van opgelegde kortingen ten opzichte van andere lidstaten gemiddeld scoort. Het aantal kleine overtredingen en gevallen van opzet ligt hoger dan het Europese gemiddelde. Een beperkt aantal overtredingen werd automatisch als «opzet» aangemerkt. Deze werkwijze is aangepast en de beoordeling van opzet is geïndividualiseerd. Hiermee wordt een evenwichtiger uitvoeringspraktijk gerealiseerd, waarbij in het geval van opzet de hoogte van de korting gebaseerd is op de specifieke situatie ter plaatse.

Ik blijf mij in Europees verband inspannen voor een eenvoudiger en proportioneel sanctiebeleid onder GLB na 2013. Ik grijp de nieuwe programmaperiode GLB dan ook aan om het aantal randvoorwaarden te bezien.

Voor de korte termijn heeft DR al verbeteringen in de communicatie over sancties doorgevoerd. Al bij het constateren van de overtreding wordt de ondernemer geïnformeerd over de mogelijke consequenties voor de BTR. Dit omdat er een aanzienlijke tijd kan liggen tussen het constateren van de overtreding en het sanctioneren in de BTR. Ook wordt tijdig overleg gepleegd met de ondernemer indien er een korting dreigt. Hij wordt in staat gesteld zijn zienswijze t.a.v. de geconstateerde overtreding in te brengen alvorens een eventuele sanctie wordt opgelegd. Ook de informatievoorziening in de brieven en op de website van DR is verbeterd. DR ondersteunt de ondernemer in het toepassen van de wet- en regelgeving in zijn bedrijfsvoering om overtredingen te voorkomen. Hierbij staat de samenhang tussen regelingen en informatie over het sanctiebeleid voorop.

Natuursubsidies

In tegenstelling tot bij de totstandkoming van het rapport «DR tot uw dienst» is er nu een onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur, inclusief uitvoeringsafspraken. Volgens dit akkoord zijn provincies verantwoordelijk voor de uitvoering van natuursubsidies. Hiervan is vanaf

2014 uitgezonderd het Agrarisch natuurbeheer buiten de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Vanaf beheerjaar 2014 is het Rijk hiervoor verantwoordelijk. Als gevolg van dit akkoord zijn provincies in eerste instantie verantwoordelijk voor de implementatie van de in dit rapport opgenomen verbetervoorstellen voor natuursubsidies.

Daarnaast neem ik de verbetervoorstellen mee bij het ontwikkelen van een nieuw Agrarisch natuurbeheer dat wordt ingevoerd bij de herziening van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (2014–2020). Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan de motie Jacobi/Koopmans (30 825, nr. 106), die stelt dat de uitvoeringskosten voor het agrarisch natuurbeheer behoren te worden teruggebracht tot maximaal 10% van de programma-gelden, en de motie Van Gerven/Jacobi (29 246, nr. 26) die een ondergrens voor subsidies van € 500,- per jaar voorschrijft, in plaats van de in het rapport voorgestelde € 1 000,- per jaar.

Mijn inzet is om door een goede combinatie van de vergroeningspremie (Pijler 1 GLB) en het Agrarisch natuurbeheer (Pijler 2 GLB) een effectief en efficiënt toekomstig Agrarisch natuurbeheer te ontwikkelen, dat een grote bijdrage levert aan het voldoen aan internationale biodiversiteitsverplichtingen, een goede bijdrage levert aan het verantwoord en duurzaam ondernemen en toegevoegde waarde heeft voor de agrarische bedrijfsvoering. Om dit te bereiken wil ik aansluiten bij collectieve verantwoordelijkheid van agrariërs binnen een streek, en wil ik het stelsel eenvoudiger maken. Dit bijvoorbeeld door het sterk verminderen van het aantal pakketten.

Landbouwtelling

De Landbouwtelling is al zo vormgegeven dat de administratieve lasten over de jaren worden geminimaliseerd. Daarom bestaat de Landbouwtelling uit een kern van jaarlijkse vragen, met daarnaast vragen die periodiek worden gevraagd (eens per 2, 3 of 4 jaar).

Meer dan 80% van de vragen in de landbouwtelling is Europees verplicht. Op basis van het advies is, zoals ik in het AO van 23 november 2011 heb aangegeven, het aantal nationale vragen met ingang van 2012 met 35% gereduceerd. Dit is een structurele reductie van 6% van de totale vraagstelling. Het betreft vragen over de levenspartner van het bedrijfsvoering, bedrijfsopvolging, verbrede landbouw, verkaveling en sterke vereenvoudiging van vraag over warmtekrachtinstallaties. Hiermee zijn de structurele administratieve lasten gereduceerd.

Desondanks vallen de administratieve lasten in 2012 onder de streep niet lager uit dan bijvoorbeeld in 2011. Dit komt doordat in 2012 een vierjaarlijkse Europese verplichting is opgenomen over staltypen en dierplaatsen om te kunnen voldoen aan zowel internationale als nationale rapportageverplichtingen voor ammoniak, N₂O, NO_x en fijnstof. Voor 2013 geldt er de Europees verplichte structuur-enquête, die 3 maal per 10 jaar integraal moet worden afgenomen.

De belangrijkste verdere winst in reductie van administratieve lasten wordt bereikt met slimmer inwinnen van data, door koppeling met bestaande registers zoals I&R en met bedrijfsmanagementsystemen, die de ondernemers toch al gebruiken voor hun bedrijfsvoering. De inventarisatie op dit punt loopt. Bovendien zet ik bij Eurostat in op vereenvoudiging en verlaging van administratieve lasten door Europese statistische verordeningen. Dit zijn echter trajecten met een doorlooptijd van jaren. In november wordt u verder geïnformeerd over de reductie voor de landbouwtelling 2013 en verder.

Communicatie met landbouwondernemers, grote partijen en intermediairs

DR wil de klanttevredenheid verhogen door gerichte communicatie die voldoet aan de behoefte van de verschillende klantpartijen. Kerndoel van het communicatiebeleid is de landbouwondernemer op adequate wijze in staat te stellen gebruik te maken van de regelingen die door DR uitgevoerd worden. Aanvullend zal de kracht van intermediairs en andere grote partijen beter benut worden.

In de communicatie naar de ondernemers wordt versterkt ingezet op de integrale aanpak. Vragen die betrekking hebben op meerdere onderwerpen worden door één medewerker opgepakt. Dit houdt in dat deze medewerker de antwoorden verzamelt en integraal terugkoppelt naar de klant. Ook in emotionele situaties (bijvoorbeeld bij overlijden of bedrijfs-overdracht) handelt één medewerker het dossier af.

Daarnaast is er de DR-loketsite waar de ondernemer algemene informatie kan halen. Via «*Mijn Dossier*» kan hij zijn persoonlijke gegevens inzien, de voortgang volgen («*Tracking & Tracing*») en gegevens doorgeven of wijzigen.

Continu is er aandacht voor stijl, toon en begrijpelijkheid in alle vormen van de informatievoorziening. Begin 2012 zijn er nieuwe richtlijnen gebaseerd op de wensen van de ondernemers. Vanaf april is de nieuwe stijl zichtbaar, onder andere bij de GDI 2012. Met betrekking tot de communicatie over kortingen of sancties informeert DR tijdig en beter, gericht op de specifieke bedrijfssituatie van de ondernemer.

Verder heeft DR een nieuw communicatiebeleid met betrekking tot de intermediaire partijen: partijen die een rol spelen of kunnen spelen binnen de bedrijfsvoering van een ondernemer. Dit kunnen accountants zijn, bedrijfskundige adviseurs, adviseurs van toeleverende bedrijven (bijv. veevoederbranche) maar ook agrarische natuurverenigingen, belangenbehartigers of andersoortige adviseurs. Er is aandacht voor de specifieke wensen en behoeften van de diverse partijen waardoor ze in staat gesteld worden hun dienstverlening optimaal uit te voeren. Binnen het klantenpanel is een specifiek adviseurspanel opgezet. Dit panel kan ingezet worden bij de ontwikkeling van nieuwe regelingen en werkprocessen dan wel voor benutting van specifieke ICT-toepassingen.

Gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2013

De huidige voorstellen voor het toekomstig GLB wekken bij veel lidstaten geen vertrouwen in een eenvoudiger uitvoering. Ook in de reactie op de wetgevingsvoorstellen (Kamerstuk TK 28 625, nr. 137) heb ik aangegeven daarover teleurgesteld te zijn. Vereenvoudiging van regels wordt beschouwd als een belangrijke factor in het terugdringen van het risico op fouten en het verbeteren van de verantwoording. De voorstellen laten eerder een verzwaring zien van uitvoerings- en administratieve lasten.

Ik heb tevens aangegeven actief te blijven pleiten voor verdere vereenvoudiging en mij daarbij laten leiden door de voorstellen die door Denemarken en Nederland in de Raad van maart 2011 mede namens 25 andere lidstaten zijn gedaan, in de vorm van zogenaamde «*key principles for simplification*».

Nederland heeft, samen met Zweden, het LEI opdracht verleend om de wetgevingsvoorstellen nader te analyseren op de toepassing en doorwerking van deze «*key principles for simplification*». Hoofdconclusie

van het LEI is dat de «*key principles*» slechts beperkt een weg hebben weten te vinden in de voorstellen en dat ze daarmee nog steeds een goede basis kunnen en zouden moeten vormen voor de verdere discussies om te komen tot een effectief, maar eenvoudig GLB na 2013.

In het verlengde daarvan heeft Nederland 47 concrete tekstvoorstellen betreffende de 4 «hoofdverordeningen» aan de Commissie toegezonden.

3. Blik over de grens

Ten behoeve van de optimalisatie van het betalingsproces en het perceelsregistratiesysteem heeft een viertal bezoeken plaatsgevonden aan België (Vlaanderen) en de Duitse deelstaat Nordrhein-Westfalen (NRW). Deze gebieden zijn goed met Nederland vergelijkbaar (aantallen aanvragers, gemiddelde bedrijfsgrootte, hoeveelheid landbouwgrond).

Bij deze bezoeken zijn de uitvoeringssystemen voor het aanvragen en verwerken van steunaanvragen en perceelsregistratiesystemen uitvoerig bekeken en besproken. Hierbij is een aantal belangrijke constatering gedaan:

- Bij de start van het GLB is door andere lidstaten geïnvesteerd in een adequaat perceelsregister. Vanaf 2006/2007 is er sprake van regulier onderhoud en is er nog weinig discussie met de sector over de ligging en grootte van de percelen. In Nederland is deze slag de afgelopen jaren gemaakt en zien we momenteel een daling van het aantal bezwaren op de perceelsregistratie;
- Vanwege de stabiliteit in het perceelsregister zijn de bezochte lidstaten in staat een groter deel van de BTR voor het eind van het kalenderjaar te betalen. In 2011 is de achterstand van Nederland echter aanzienlijk verkleind. 81% is uitbetaald voor 31 december;
- Nederland loopt aanzienlijk voor in het digitaal aanleveren van de GDI aanvraag. Uiteindelijk wordt gestreefd naar 100% digitaal.

4. Reactie vragen perceelsregister kamerlid Snijder-Hazelhoff (VVD)

Het kamerlid Snijder-Hazelhoff (VVD) heeft tijdens het VSO Landbouw- en Visserijraad van 25 april jl. een aantal vragen gesteld over Dienst Regelingen. Zoals toegezegd geef ik u hierbij mijn reactie.

Mevrouw Snijder-Hazelhoff heeft gevraagd naar de mogelijke afwijking van de oppervlakte van de percelen in de Gecombineerde Opgave in vergelijking met de vastgestelde oppervlakte in de beschikking Bedrijfs-toeslagregeling (BTR) 2011. Uitgangspunt voor de percelen in de Gecombineerde Data Inwinning (GDI) 2012 is de BTR-beschikking 2011. Voor percelen waarbij na de BTR-beschikking 2011 sprake was van een wijziging zoals verhuur, verkoop of bijvoorbeeld naar aanleiding van een uitspraak op een bezwaarschrift, zijn deze wijzigingen doorgevoerd in het perceelsregister en daarmee ook in de GDI 2012. Ik verwijs tevens naar mijn brief van 26 april jl. met mijn reactie op de motie Koopmans en Snijder (TK 21 501-32, nr. 591).

Wanneer ondernemers hierover vragen hebben, kunnen ze contact opnemen met het DR-loket. Vanaf 1 mei tot en met 15 mei zijn de openingstijden van het DR-loket uitgebreid tot 's avonds 22.00 uur. Ook op de zaterdag is het DR-loket bereikbaar.

Mevrouw Snijder-Hazelhoff geeft aan dat aanpassingen van gegevens niet voortdurend zichtbaar zijn in het dossier en in de GDI 2012.

Het inzien van de perceelsregistratie was niet mogelijk tussen 15 maart en 1 april in verband met het omzetten van de percelen naar de Gecombi-

neerde opgave. Ondernemers kunnen verder het hele jaar hun perceelsregistratie bekijken en desgewenst wijzigen. Ondernemers die een aanvraag doen voor de Bedrijfstoeslagregeling 2012 (BTR 2012), kunnen de status van hun aanvraag volgen via de «*Tracking & Tracing*» module. Die vermeldt tevens wanneer de controle op de perceelsgegevens is afgerond, zodat de ondernemer zijn of haar bij Dienst Regelingen geregistreerde percelen via «*Mijn Dossier*» kan inzien.

Ondernemers die de Gecombineerde Opgave indienen, werken in de database van Dienst Regelingen. Daardoor zien de medewerkers bij het DR-loket dezelfde gegevens als de ondernemer. Het signaal van mevrouw Snijder-Hazelhoff dat in sommige gevallen niet hetzelfde bestand zou voorliggen, neem ik serieus. In de gesprekken hierover aan het DR-loket zal DR hier extra aandacht aan besteden. Onze ervaring tot nu toe is dat hier vaak een technische instelling op de PC van de ondernemer aan ten grondslag ligt.

Mevrouw Snijder-Hazelhoff geeft aan dat boeren door DR niet worden teruggebeld. Uiteraard hecht DR grote waarde aan klantgerichtheid en zijn er duidelijke richtlijnen over het terugbellen van ondernemers. DR zal hier extra aandacht aan besteden en zal toezien op een strikte naleving van deze richtlijnen. DR zal de betreffende ondernemers met de grootste spoed behandelen.

Daarnaast zal DR binnen de wettelijke kaders en haar ter beschikking staande technische middelen er alles aan doen om de ondernemer bij het invullen van zijn Gecombineerde Opgave zo goed en veel mogelijk te ondersteunen en te faciliteren.

5. Europese sanctiesystematiek

Conform mijn toezegging in het AO van 23 november jl., informeer ik u over de Europese sanctiesystematiek en opgelegde sancties.

Op grond van de Europese Verordeningen gelden in hoofdzaak twee soorten sancties:

- verlagingen vanwege een te hoge aangifte;
- verlagingen vanwege de overtreding van randvoorwaarden.

In bijlage 2 treft u de cijfers over de opgelegde sancties aan met betrekking tot de bedrijfstoeslag 2010 en 2011 (stand van zaken april 2012)¹.

Sancties vanwege een te hoge aangifte

Als de landbouwer niet-subsidiabele landbouwgrond opgeeft voor de uitbetaling met een toeslagrecht, wordt – afhankelijk van de geconstateerde afwijking – een verlaging toegepast op de uitbetaling BTR. Bij afwijkingen tot 3% wordt geen sanctie opgelegd. Bij afwijkingen van 3% tot en met 20% bedraagt de sanctie het dubbele van de geconstateerde afwijking. Bij grotere afwijkingen dan 20% wordt de volledige bedrijfs-toeslag afgewezen in het desbetreffende jaar.

Bij een afwijking van meer dan 50% wordt bovendien een uitsluitingsbedrag opgelegd. Dit houdt in dat er een bedrag van de toekomstige betalingen wordt afgetrokken. Dat uitsluitingsbedrag is gelijk aan de afwijkende oppervlakte vermenigvuldigd met de gemiddelde waarde van de toeslagrechten waarvoor uitbetaling is aangevraagd. Dit gebeurt totdat het uitsluitingsbedrag is bereikt of totdat er drie jaren zijn verstreken. Indien sprake is van een opzettelijk te hoge aangifte, dan ontvangt de

landbouwer in het desbetreffende jaar geen steun en wordt eveneens een uitsluitingsbedrag opgelegd.

Deze systematiek is in de Europese verordening volledig geharmoniseerd. Er is voor de lidstaat geen ruimte om hier vanaf te wijken.

Dat geldt ook ingeval de landbouwer opzettelijk onjuist zijn percelen te groot heeft opgegeven. De vraag of de landbouwer opzettelijk heeft gehandeld, staat ter beoordeling aan de lidstaat.

In een aantal situaties is mogelijk sprake van een opzettelijk onjuiste aangifte:

- als de landbouwer een perceel aangeeft dat niet bij hem in gebruik is (maar bijvoorbeeld bij een andere landbouwer);
- indien de landbouwer grond opgeeft die evident niet subsidiabel is. Bijvoorbeeld een stuk grond waar een stal op staat, of een perceel bosgrond;
- Indien de landbouwer – ondanks een waarschuwing van Dienst Regelingen – bij herhaling een niet-subsidiabel stuk grond opgeeft.

Voordat opzet wordt geconstateerd vindt onderzoek plaats door Dienst Regelingen en in een voorkomend geval door de NVWA. De landbouwer wordt vooraf door Dienst Regelingen in de gelegenheid gesteld om zijn opgave te verklaren. Met ingang van dit jaar krijgen landbouwers die via de E-GDI hun opgave doen een melding indien zij een perceel opgegeven dat ook al door een andere landbouwer is geclaimd. Dit leidt tot minder opzetgevallen. Kleine afwijkingen, van minder dan 0,5% en minder dan één hectare, leiden niet tot opzet.

De werkwijze is aangepast en de beoordeling van opzet is geïndividualiseerd. Hiermee wordt een evenwichtiger uitvoeringspraktijk gerealiseerd, waarbij in het geval van opzet de hoogte van de korting gebaseerd is op de specifieke situatie ter plaatse.

Sancties vanwege overtreding van de randvoorwaarden («cross compliance»)

Op grond van de Europese Verordening wordt de bedrijfstoelage verlaagd als de landbouwer uit nalatigheid een randvoorwaarde overtreedt op het terrein van volksgezondheid, diergezondheid, gezondheid van planten, milieu of dierenwelzijn. De verlaging bedraagt in de regel 3%, maar kan op basis van de beoordeling van ernst, omvang en permanent karakter van de overtreding van de randvoorwaarde worden verlaagd tot 1% en verhoogd tot 5%.

Daarnaast kent de verordening zogeheten kleine overtredingen, voor niet-nalevingen van gering belang. Voor dit soort overtredingen geldt dat geen sanctie hoeft te worden opgelegd, indien de landbouwer de situatie binnen een bepaalde termijn heeft gecorrigeerd.

Ingeval een randvoorwaarde opzettelijk wordt overtreden, wordt een korting opgelegd van in de regel 20%. Op basis van een weging van de ernst, omvang en permanent karakter van de overtreding kan die korting worden verlaagd tot minimaal 15% en worden verhoogd tot maximaal 100%.

De verordening schrijft daarenboven specifiek voor hoe de korting moet worden berekend ingeval van een herhaling van een overtreding, of ingeval er in een jaar meer dan één overtreding wordt geconstateerd.

Ook de kortingensystematiek ingeval van een randvoorwaardenovertreding is volledig Europees geharmoniseerd.

Tegenstrijdige uitspraken ten aanzien van opzet

Op grond van het Europese kader moeten kortingen worden opgelegd bij niet naleving van de randvoorwaarden (cross compliance) bij steunregelingen uit pijler 1 (bedrijfstoeslagregeling) en pijler 2 (Plattelandsontwikkelingsprogramma). Tegen kortingen in het kader van pijler 1 staat beroep open bij het College van beroep voor het bedrijfsleven (CBB), terwijl tegen kortingen uit pijler 2 beroep open staat bij de rechtbank (en hoger beroep bij de Raad van State).

Uit de uitspraken van de rechtbank en CBB moet worden opgemaakt dat de colleges anders omgaan met het toekennen van opzet aan de landbouwer. Dit betreft zaken, waarbij aan de orde is of bij opzettelijke overtreding van randvoorwaarden – begaan door een loonwerker – de opzet van de loonwerker moet worden toegerekend aan de landbouwer. Het antwoord op die vraag is relevant, omdat de korting voor de landbouwer bij niet toerekenbare opzet in de regel 3% bedraagt en korting bij wél toerekenbare opzet in de regel 20%. Het CBB stelt in een uitspraak dat voor toerekening van opzet aan de landbouwer (wat resulteert in korting van 20%) bewijs nodig is dat ook bij de landbouwer zelf opzet aanwezig was. De rechtbank heeft uitspraken gedaan waaruit volgt dat de opzet van de loonwerker automatisch aan de landbouwer moet worden toegerekend.

Inmiddels heeft de Raad van State in de hier bedoelde procedure te kennen gegeven prejudiciële vragen te willen stellen aan het Hof van Justitie over de interpretatie van het opzetbegrip. Beantwoording van de vraag door het Europese Hof van Justitie leidt naar verwachting tot een verdere uniformering van de uitlegging van het begrip «opzet» binnen de Europese Unie.

6. 100% digitaal inwinnen

Conform het advies streeft DR naar 100% digitaal inwinnen. Dit draagt bij aan een vermindering van de administratieve lasten en de kans op onbedoelde fouten. Digitale aanlevering maakt tevens de uitvoering eenvoudiger. Het mes snijdt dus aan twee kanten. Bij een digitale opgave krijgt de ondernemer met de ingebouwde controles direct een terugkoppeling op de volledigheid van de aanvraag. Ook het verwerken van de aanvragen gaat sneller als deze digitaal plaatsvinden, zodat de verplichting bijdraagt aan een verhoging van het betaalpercentage van de BTR in december.

In 2011 is 91% van de opgaven digitaal gedaan. Ten einde de voordelen voor zowel de sector als DR maximaal te benutten, lijkt een verplichting tot digitale aanlevering een logische en wenselijke ontwikkeling.

Tot slot

Met alle verbeterstappen streeft DR naar het verkrijgen van het kwaliteitsspredicaat «Bewijs van Goede Dienstverlening (BvGD)». Dit predicaat richt zich in belangrijke mate op tijdige en correcte uitbetaling van subsidies en tijdige afhandeling van bezwaarprocedures als ook het versterken van de klantgerichtheid.

Zoals toegezegd zal ik u verder informeren in november van dit jaar, waarmee de verbeterslag bij DR tot afronding zal komen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker