
Aanbiedingsnotitie bij: Agendapunt 4, Voortgang POP3

Titel: Stand van zaken POP3 algemeen

Bijlage:

1. Bijlage 4.1a Bestuurlijke rapportage Water
 2. Art. 50 brief EC + reactie LS NL
-

Bespreekpunten / beslispunten

1. Algemene voortgang POP3 (ter bespreking)
-

Inhoud

In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken van de voortgang van het programma POP3 in 2018. Hierbij wordt met name in gegaan op:

1. Algemene voortgang POP3 en advies Financiële Heroriëntatie
2. Prestatieraamwerk en tussentijdse mijlpalen 2018
3. Analyse voortgang openstellingen
4. Voortgang Wateropgave
5. Uitvoeringsverslag 2017
6. Stand van zaken uitgebreid uitvoeringsverslag 2018

1. Algemene voortgang POP3 en advies Financiële Heroriëntatie

Het Comité van Toezicht (CvT) wordt periodiek op de hoogte gesteld over de financiële voortgang van het POP3. In deze notitie wordt de voortgang gepresenteerd op basis van de resultaten van de werkgroep financiële heroriëntatie. Deze werkgroep is in het najaar van 2017 ingesteld en bestaat uit vertegenwoordigers van provincies, BIJ12, RVO.nl, het ministerie Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het Regiebureau POP. De werkgroep heeft als opdracht om de financiële onzekerheden in de uitvoering van het programma goed in beeld te krijgen en acties voor te stellen die leiden tot zekerheid van en versnelling in de declaraties. Ook is deze werkgroep gevraagd een voorstel te doen voor een mogelijkheid om het klimaatakkoord in te passen in het programma.

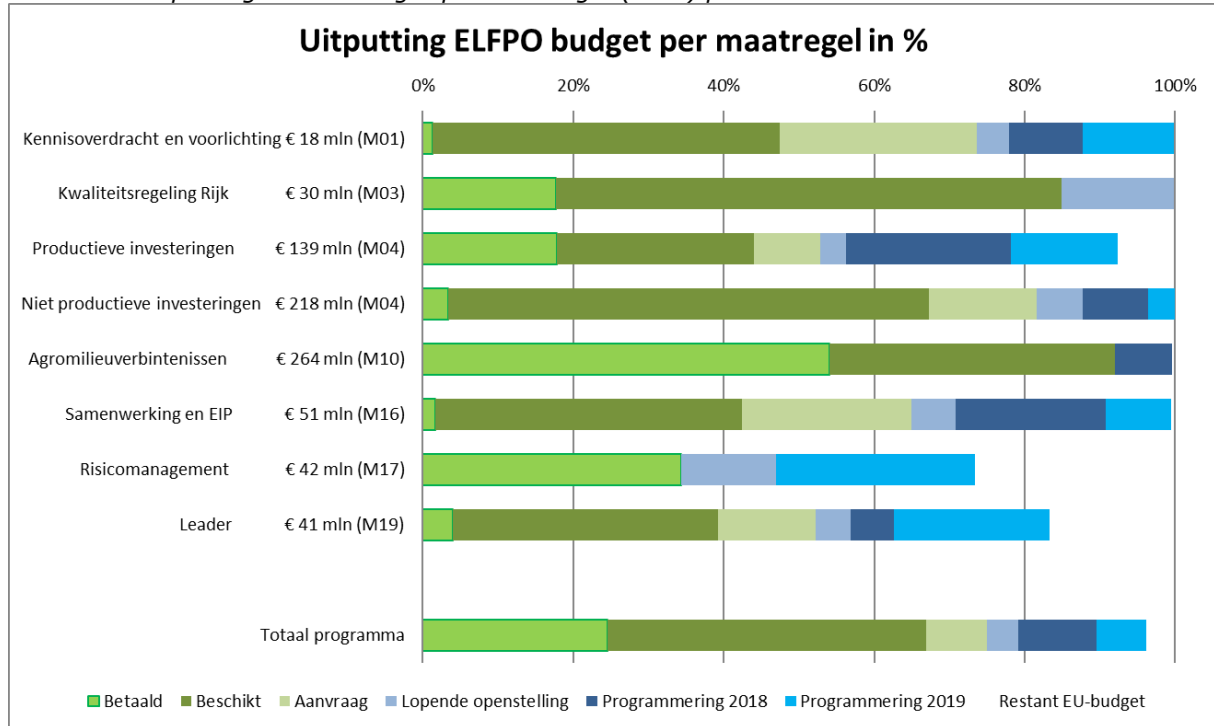
Per 1 november 2018 is de stand van zaken als volgt:

- Er is € 198 miljoen gedeclareerd waarmee de N+3 target voor 2018 (jaarschijf 2014 en 2015) is bereikt.
- 80% van het totale ELFPO budget voor Nederland is opengesteld en voor ruim 15% van het nog openstaande budget is een openstelling gepland in de resterende periode van 2018 en de eerste helft van 2019.
- Ruim 70% van het totale ELFPO budget voor Nederland is verplicht, waarbij het grondgebonden budget ELFPO (ANLb) ruim 90% is verplicht en het niet- grondgebonden deel voor ruim 50%. (verplicht = er zijn subsidiebeschikkingen voor afgegeven).

In 2018 is middels een notificatie € 60 mln. vanuit pijler 1 overgeheveld naar pijler 2. Dit bedrag wordt in 2019 en verder ingezet. De resultaten voor de maatregelen agromilieu verbintenissen en risicomangement (brede weersverzekering) zijn vanwege de verhoging van het budget in november relatief lager dan voorheen.

In de onderstaande grafiek is per maatregel aangeven welk deel is gedeclareerd, welk deel is verplicht en welke delen worden opengesteld tot en met 2019. Voor Leader, regeling Jonge Landbouwers en Brede weersverzekering zijn nog openstelling gepland in 2020.

Grafiek 1: Uitputting ELFPO budget per maatregel (in %) per 1 november 2018*



* Exclusief Technische bijstand

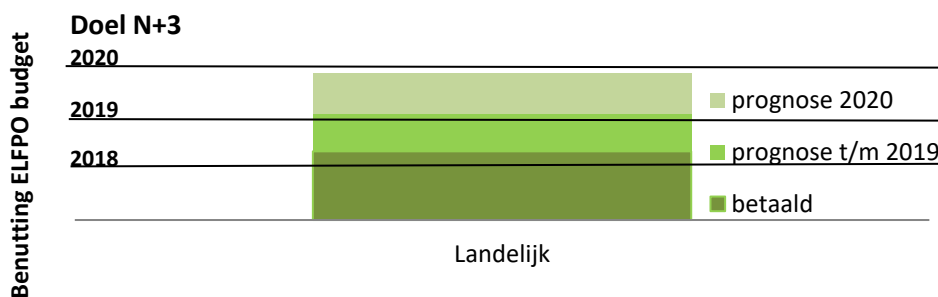
a. Tijdig benutting Europees middelen

Nederland heeft op 1 juli 2018 voldoende gedeclareerd voor de jaartranche 2018. In 2019 zijn er landelijk voldoende verplichtingen vastgelegd die - rekening houdend met de meerjarige uitvoering van projecten en uitval - kunnen leiden tot tijdige benutting van het budget. Dit is mogelijk met extra inspanningen van provincies en RVO.nl om de verplichtingen te monitoren en het proces van declareren te versnellen.

Vanaf 2020 liggen er nog onvoldoende verplichtingen vast voor de niet-grondgebonden maatregelen. Bovendien zullen vanaf 2021 de jaarlijkse declaraties van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer wegvallen omdat deze volgens afspraak nationaal worden gefinancierd. De declaraties moeten vanaf 2021 komen uit de niet-grondgebonden maatregelen. In de grafiek onderstaande grafiek is per jaartranche aangegeven welk bedrag moeten worden gedeclareerd (zwarte lijnen) en wat is betaald of verplicht.

Grafiek 2: geplande uitgaven t/m 2020 afgezet tegen de N+3 norm

**Voortgang declaraties t.o.v. doelstelling N+3
periode 2018 - 2020**



De verwachte vrijval van verplichtingen van circa 10% in 2021. Deze vrijval kan vanaf 2021 nauwelijks opnieuw worden opengesteld omdat de doorlooptijd van openstelling tot declaratie gemiddeld 4 jaar bedraagt. Openstellingen in latere jaren hebben dus aanzienlijk kleinere kans dat het budget tijdig wordt benut.

De werkgroep financiële heroriëntatie heeft alle beschikbare gegevens geanalyseerd en komt tot de volgende bevindingen:

- Ervaring met de reeds afgeronde openstellingen voor het niet-grondgebonden deel laat zien dat circa 70% van het opengestelde bedrag ook daadwerkelijk verplicht wordt.
- Ervaring met aangegane verplichtingen voor het niet-grondgebonden deel is dat circa 10% van het toegekende subsidiebedrag uiteindelijk niet gebruikt wordt (projecten gaan toch niet door, kosten vallen lager uit etc.). Bij het grondgebonden deel is dit circa 5%.
- Openstellingen na 2019 zullen in zeer beperkte mate bijdragen aan versnelling van de declaraties wegens de doorlooptijd van tenders en de looptijd van projecten.
- In 2019 kunnen de Europese middelen tijdig worden gedeclareerd mits de vastgelegde projecten ook worden uitgevoerd en gedeclareerd.
- Het risico van decommittering van middelen speelt vanaf 2020 omdat er onvoldoende is verplicht.
- De provincies en het ministerie hebben al acties ondernomen die kunnen leiden tot versnelling van de uitgaven, maar goede voorbeelden kunnen breder worden ingezet.

b. Advies werkgroep

De belangrijkste aanbevelingen van de werkgroep aan de provincies en ministerie zijn dan ook de volgende:

1. *Stimuleer het indienen van termijnbetalingen en verbeter het proces van termijnbetalingen.*
De planning van kasuitgaven van projecten dienen te worden gemonitord door provincies en RVO.nl. Dit bevordert het declaratiegedrag van eindbegunstigden. De reeds ingezette verbeteringen in het proces van declareren dienen met kracht voortgezet te worden. RVO.nl en provincies dienen hiertoe uiterlijk voor 1 februari 2019 per provincie een verbeterplan declaraties op te stellen en zo spoedig mogelijk uit te voeren.
2. *Stel het EU budget volledig open in 2018 en 2019 en verplicht het gehele ELFPO budget eind 2019.*
Alle beschikbare budgetten, met uitzondering van de budgetten voor de brede weersverzekering, regeling jonge landbouwers en LEADER, dienen eind 2019 verplicht te zijn. Dit betekent dat de laatste openstellingen in het voorjaar van 2019 plaats dienen te vinden. Bij komende openstellingen bezien provincies en ministerie of het mogelijk is de termijn voor de uitvoering van de projecten te verkorten van drie naar twee jaar.
3. *Stel meer budget beschikbaar dan het ELFPO budget (overprogrammeren)*
Het is nodig om meer verplichtingen aan te gaan dan het landelijk ELFPO budget, zodat de verwachte vrijval van 10% van het ELFPO budget in 2021 en verder kan worden opgevangen. Bij openstellingen die zich daarvoor lenen, dient een groter budget opengesteld te worden dan het budget dat daadwerkelijk beschikbaar is.
Het kader voor de afspraken voor overprogramming is opgenomen in bijlage 2. Deze dienen voor eind 2018 uitgewerkt te worden in afspraken tussen provincies, ministerie en RVO.nl.
4. *Onderzoek de mogelijkheid om in 2019 een uniforme subsidieregeling Klimaat open te stellen.*
Gelijktijdig met de uitwerking van het Klimaatakkoord met het Rijk onderzoeken provincies, RVO.nl en het ministerie een landelijke uniforme subsidieregeling Klimaat in 2019. Uitgangspunt is dat provincies zoeken naar mogelijkheden voor EU financiering en het ministerie zoekt naar mogelijkheden binnen het klimaatakkoord.
5. *Besluit begin 2020 over de inzet van de niet verplichte ELFPO middelen.*
Indien eind 2019 meer budget overblijft dan het budget dat daarna nog benodigd is voor de drie eerder genoemde regelingen (BWV, JoLa en LEADER), zullen deze middelen worden meegenomen in een eerste voorstel tot herverdeling van budgetten. Dit voorstel wordt begin 2020 aan de budgethouders voorgelegd. Bij dat voorstel tot herverdeling van middelen zal rekening gehouden worden met de vrijval van de prestatiereserve LEADER, de nationale financiering ANLb in 2020 en verder.

Daarna zal jaarlijks of twee maal per jaar worden gezien of de daadwerkelijke declaraties / de uitputting van middelen aanleiding zijn tot verdere herschikking van budgetten.

6. *Wijzig in 2020 het financieel plan van het POP.*

Provincies en ministerie hebben in 2018 wijzigingsvoorstellen ingediend die leiden tot een wijziging van het POP. Het advies is om deze voorstellen niet in 2019 om te zetten in een notificatie van het POP-programma, zodat ook het voorstel tot herverdeling van middelen van begin 2020 kan worden meegenomen. Hiermee wordt een mogelijk jojo-effect voorkomen dat in het ene jaar budget wordt verhoogd en in het volgend jaar verlaagd. Tot die tijd kunnen provincies en ministerie voor eigen rekening en risico handelen.

Aan het ministerie en provincies is het advies voorgelegd en voorgesteld de werkgroep financiële heroriëntatie opdracht te geven om de voortgang van het advies te monitoren en begin 2020 met voorstel voor herverdeling van budgetten voor te leggen aan het bestuurlijk overleg POP. Inmiddels is ambtelijk en bestuurlijk positief gereageerd op de voorstellen en anticiperen de provincies en het ministerie op de adviezen.

2. Prestatieraamwerk en tussentijdse mijlpalen 2018

In het POP zijn afspraken gemaakt over mijlpalen die bereikt dienen te zijn eind 2018. Aan het bereiken van deze mijlpalen is een prestatiereserve gekoppeld. Wanneer de doelen gehaald worden zal de prestatiereserve toegevoegd worden aan de desbetreffende maatregel. De situatie per 1 november 2018 is als volgt.

Prioriteit	Indicator	Mijlpaal 2018	Resultaat 1 nov 2018	Bereikt sept 2018
P2	Totale overheidsuitgaven P2 (€ x 1 mln)	58,80	55,00	94%
P2	Aantal landbouwbedrijven met POP-steun voor investeringen in de herstructurering en modernisering (aandachtsgebied 2a) + bedrijven met POP ondersteunde zakelijke ontwikkelingsplannen/investeringen voor jonge landbouwers (aandachtsgebied 2B)	370	389	105%
P2	Aantal gesteunde projecten voor maatregel 4.3 (waaronder POP2)	31	33	106%
P3	Totale overheidsuitgaven P3 (€ x 1 mln)	9,70	27,70	286%
P3	Aantal landbouwbedrijven dat deelneemt aan regelingen inzake risicobeheer (aandachtsgebied 3B)	355	2.012	567%
P4	Totale overheidsuitgaven P4 (€ x 1 mln)	167,30	204,50	122%
P4	Landbouwgrond onder beheerscontracten die bijdragen aan biodiversiteit (ha) (aandachtsgebied 4A) + het verbeteren van het waterbeheer (ha) (aandachtsgebied 4B) + het verbeteren van het bodembeheer en het voorkomen van bodemerosie (ha) (aandachtsgebied 4C)	71.100	112.800	159%
P6	Totale overheidsuitgaven P6 (€ x 1 mln)	10,32	3,30	32%
P6	Bevolking die valt onder plaatselijke groepen (aandachtsgebied 6B)	2.100.000	3.391.000	161%
P6	Aantal ondersteunde acties	150	222	148%

In het uitvoeringsverslag 2017 was de voortgang van de prestaties bij prioriteit 2 (verbetering inkomen landbouw) laag, waardoor de mogelijkheid bestond dat de prestatie onvoldoende zou zijn. In de afgelopen maanden zijn enkele grotere projecten financieel verantwoord en verloopt de afwikkeling van projecten bij onder meer de Jonge landbouwers regeling conform verwachting. Hiermee is de prestatie afspraken bij prioriteit 2 voldoende gehaald.

Om de prestatiereserve veilig te stellen moet de prestatie indicator voor minimaal 85% gehaald zijn. Bij de prestatie van prioriteit P6 (LEADER) is op dit moment sprake van een lagere prestatie. Indien de mijlpalen voor een prioriteit niet worden gehaald, komt de prestatiereserve voor die prioriteit niet beschikbaar. Deze reserve mag wel ingezet worden op de andere prioriteiten die de mijlpalen wel halen.

Het doelbereik bij LEADER is praktisch niet haalbaar, ondanks alle acties die zijn ondernomen. Vanwege de voortgang van het programma - per 1 november is bijna 40% verplicht (€ 32 mln.) - zal de Europese Commissie Nederland verzoeken om de gereserveerde middelen in de prestatiereserve voor LEADER van € 2,4 miljoen te herschikken. Herschikking van de prestatiereserve geschiedt pas nadat het jaarverslag over 2018 is geaccordeerd door de Europese Commissie (najaar 2019).

De Europese Commissie heeft op 27 augustus schriftelijk aan de beheersautoriteit een reactie gevraagd wegens haar constatering dat op twee prioriteiten een risico wordt gelopen dat de mijlpalen niet worden gehaald. Inmiddels is in het jaarlijks overleg met de Commissie hierover gesproken en heeft Nederland aangegeven welke acties in 2018 en 2019 worden ondernomen. Deze aanpak is eveneens schriftelijk aan de Europese Commissie toegestuurd (zie bijlagen). Mondeling heeft de commissie aangegeven dat zij vertrouwen heeft in onze aanpak.

3. Analyse voortgang openstellingen

Tabel 1: Overzicht opbouw dossiers over de maatregelen per 1 november 2018.

Maatregel	Niet		In		Afgewezen	Afgerond
	Ontvangen	ontvankelijk	Toegewezen	behandeling		
Kennisoverdracht en voorlichting (M01)	172	6	51	55	60	389
Kwaliteitsregeling Rijk (M3)	1.723	26	1.696	-	1	
Productieve investeringen (M04)	3.223	97	1.654	655	817	
Niet productieve investeringen (M04)	279	7	133	58	81	
Samenwerking en EIP (M16)	436	23	185	67	161	
Leader (M19)	409	43	222	58	86	
Totaal	6.242	202	3.941	893	1.206	389
		3%	63%	14%	19%	10%

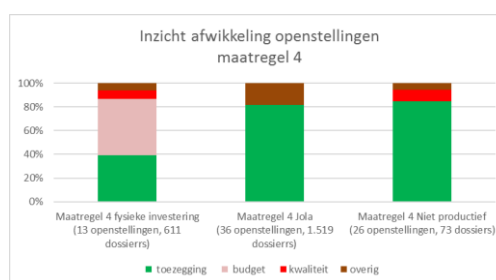
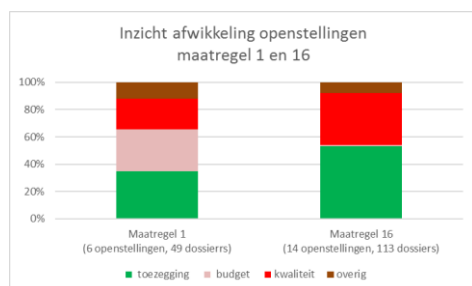
Op 1 november 2018 zijn 176 van de 250 gesloten openstellingen niet grondgebonden volledig afgehandeld. De resultaten van de afgesloten openstellingen zijn wisselend. In totaal blijkt dat ongeveer slechts 70% van het beschikbare budget is verleend. In de eerste jaren zijn op basis van de ervaringen openstellingen geoptimaliseerd. Voor de maatregel innovatie voor samenwerking is in 2017 een evaluatie uitgevoerd en hebben provincies de verbeteringen opgepakt.

Naar aanleiding van eerdere voortgangsrapportages is vanuit het CvT de vraag gekomen of het mogelijk is een analyse te maken op het grote aantal afwijzingen. In de afgelopen periode is aan de provincies gevraagd om informatie aan te leveren over de selectieprocedure bij de maatregel 1, 4 en 16.

Van de ontvangen informatie (95 openstellingen) is een analyse gemaakt. Openstellingen van maatregel 19 (Leader, 56 openstellingen) zijn niet verder geanalyseerd. Begin 2019 zal de uitvraag opnieuw bij de provincies worden gedaan.

In de onderstaand grafieken is de volgende vierdeling gemaakt:

1. Toegezegd; de aanvraag leidde tot een subsidieverlening
2. Afwijzing **budget**: aantal goede aanvragen overstijgt het beschikbare budget
3. Afwijzing **kwaliteit**: ingediende projectvoorstellen hebben inhoudelijk onvoldoende kwaliteit
4. Afwijzing **overig**: tijdens de beoordeling zijn gronden gevonden om projectvoorstel af te wijzen (onder meer onvoldoende bewijslast subsidiabele kosten)



Bij de maatregelen 1 en 16 wordt de beoordeling van de subsidieaanvragen inhoudelijk beoordeeld door de (onafhankelijke) adviescommissie. Dit leidt tot duidelijke scheiding van kwalitatief goede en minder goede voorstellen. Bij maatregel 4 (niet productief) heeft de adviescommissie regelmatig ook een rol. De subsidieaanvragen van professionele organisaties (o.a. waterschappen) hebben hier echter een hogere kwaliteit.

De beschikbare budgetten bij de maatregelen 1 en maatregel 4 (fysieke investeringen) zijn onvoldoende om de goede projectvoorstellen te honoreren. De beschikbare cofinanciering van de provincies voor deze maatregelen is hier een knelpunt. Provincies geven aan dat de begroting van de provincie verschillende beleidsvelden kent waaruit de maatregelen van POP3 betaald worden.

Fysieke investeringen worden vaak betaald uit een ander beleidsveld (landbouw) dan de niet productieve investeringen (biodiversiteit).

In elke openstelling zitten dossiers die niet volledig zijn en dan ook worden afgewezen. Regelmatig komen deze aanvragen bij een volgende openstelling in aangepaste vorm terug.

4. Voortgang Wateropgave

De wateropgave is een belangrijk bestuurlijk aandachtspunt vanwege de afspraken gemaakt tussen Rijk (ministerie I&M en LNV), provincies, waterschappen en LTO. De adviesgroep Water rapporteert aan het bestuurlijk overleg en adviseert over het oplossen van mogelijke knelpunten in de voortgang. Vanwege de bestuurlijke afspraken is de opgave groter dan de maatregelen binnen het POP3. De inzet van de overige middelen worden met provinciale of regionale maatregelen beschikbaar gesteld.

Voor het inzicht wordt aan het CvT aangeboden het dashboard (bijlage 5.1.2) waarin de voortgang tot 1 juli 2018 zichtbaar is.

Belangrijke conclusies zijn:

1. De inzet van de EU-middelen (€ 100 miljoen) bereikt bijna zijn voltooiing. Naar verwachting hebben de provincies alle middelen in 2018 ten minste opengesteld. De vaststelling van de projectvoorstellen zal naar verwachting in 2019 zijn afgerond.
2. Subsidieaanvragers hebben voor ruim € 82 miljoen projectvoorstellen ingediend, hiervan is € 72 miljoen beschikbaar en doorloopt € 10 miljoen de beoordelingsfase.
3. De inzet van de nationale middelen ten behoeve van de vermindering van uit- en afspoeling nutriënten (€ 100 miljoen) wordt ook zichtbaar. Ruim € 43 miljoen is gereserveerd voor projecten in uitvoering en € 14 miljoen voor projecten in voorbereiding; Tevens is voor € 3 miljoen aan projecten afgerond.
4. Bijna 500 waterprojecten zijn in ontwikkeling en uitvoering, waarvan ongeveer 85% een bijdrage levert aan de waterkwaliteit (waaronder vermindering van emissie nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen). Volgens opgave van de DAW-coördinatoren zijn ruim 40.000 landbouwers betrokken bij deze projecten.

5. Uitvoeringsverslag 2017

In de vergadering van het CvT 22 juni 2018 is het concept jaarverslag 2017 besproken en daarna ingediend bij de Europese Commissie. Naar aanleiding van vragen van de Commissie zijn beperkte wijzigingen doorgevoerd in het uitvoeringsverslag. De belangrijkste wijziging is dat in de teksten meer de relatie wordt gelegd met de tabellen die in het jaarverslag zijn opgenomen.

In het jaarlijkse voortgangsoverleg met de landendesk van DG Agri op 3 oktober 2018 is de voortgang van het programma besproken.

De Commissie heeft op 8 oktober 2018 het uitvoeringsverslag geaccordeerd.

6. Stand van zaken uitgebreid uitvoeringsverslag 2018

In de vergadering van het Comité van Toezicht heeft u ingestemd met het plan van aanpak voor de aanbesteding en uitvoering van de evaluatie begeleiden. In de tweede helft van oktober is de procedure afgerond zijn op de verschillende kavels de opdrachten gegund. In de onderstaande tabel is aangegeven welke organisaties de evaluatie gaan uitvoeren.

1. Innovatie	ECORYS
2. Verbetering concurrentiekracht	WUR
3. Biodiversiteit en water	Aansluiten op lopend onderzoek PBL
4. Agrarisch natuurbeheer	Aansluiten lopend onderzoek over optimalisatieplannen ANLb
5. LEADER	Bureau Bartels
6. Netwerk Platteland	Zelf evaluatie

In de komende maanden zullen de bureaus aan de slag gaan en zal voor het CvT van juni 2019 resultaten worden opgenomen in het uitgebreide uitvoeringsverslag.