



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.10.2005  
COM(2005) 509 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE**

**Vereenvoudiging en betere regelgeving  
bij het gemeenschappelijk landbouwbeleid**

## A. INLEIDING

In deze mededeling worden de plannen van de Commissie geschetst om het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) te vereenvoudigen met inachtneming van de realiteiten op economisch, milieu- en politiek gebied. Vermindering van de bureaucratie in de landbouwsector dankzij regels die doorzichtiger en gemakkelijker te begrijpen zijn en minder rompslomp opleveren, zal tot lagere kosten voor het bedrijfsleven leiden en ervoor zorgen dat de Europese burgers waar krijgen voor hun geld.

Het GLB is sinds zijn invoering uitgegroeid tot een veelomvattend politiek en juridisch kader voor de Europese landbouw. Het is een volledig geïntegreerde vorm van gemeenschappelijk beleid en als zodanig vervangt het een aanzienlijke hoeveelheid nationale wetgeving. Het heeft de in het EG-Verdrag omschreven doelstellingen grotendeels verwezenlijkt en heeft daarbij de sociale gevolgen van de herstructurering van de landbouw verzacht. Een consequentie is wel dat landbouwers en overheden te maken hebben met een fijnmazig geheel van regels en maatregelen dat het risico dat beleidsdoelstellingen niet worden gehaald kan vergroten, het moeilijker kan maken om voor een correcte besteding van EU-middelen te zorgen en afbreuk kan doen aan de acceptatie van GLB-maatregelen.

De Commissie werkt al meer dan tien jaar aan vereenvoudiging van het GLB en nu gaan die werkzaamheden een nieuwe fase in. Voortbouwend op het actiekader voor “modernisering en vereenvoudiging van het *acquis communautaire*”<sup>1</sup>, heeft de Commissie na haar mededeling over “samen werken aan werkgelegenheid en groei – een nieuwe start voor de Lissabonstrategie”<sup>2</sup> in maart 2005 ook een mededeling over “betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie”<sup>3</sup> aangenomen, waarin met klem is gewezen op de bijdrage die betere regelgeving kan leveren aan de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen.

Tijdens de vergadering van de Landbouw Raad in december 2004 heeft de Commissaris voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling aangekondigd te zullen komen met de onderhavige mededeling, die deel uitmaakt van de bijdrage van het GLB aan de uitvoering van de Lissabonstrategie van de EU en ook aan de realisering van de algemene ideeën over goed bestuur van de Commissie.

## B. HET DOEL VAN VEREENVOUDIGING

Vereenvoudiging is een proces waarbij onnodige rompslomp wordt opgespoord en afgeschaft. Twee typen van vereenvoudiging kunnen worden onderscheiden:

- **technische vereenvoudiging** (d.w.z. binnen een constant beleidskader) houdt in dat het juridische kader, de administratieve procedures en de beheersmechanismen worden herzien om een en ander te stroomlijnen en kosteneffectiever te maken en de bestaande beleidsdoelstellingen doeltreffender te kunnen verwezenlijken, zonder dat het onderliggende beleid wordt gewijzigd;
- **“beleidsmatige vereenvoudiging”** maakt de zaken minder ingewikkeld dankzij verbeteringen van de beleidsinstrumenten voor ondersteuning van de landbouw en plattelandsontwikkeling. Deze vorm van vereenvoudiging kan worden omschreven als

---

<sup>1</sup> COM(2003) 71.

<sup>2</sup> COM(2005) 24.

<sup>3</sup> COM(2005) 97.

“beleidsontwikkeling die vereenvoudiging impliceert”. Een bijzondere rol is hier weggelegd voor effectbeoordeling.

Het is belangrijk dit onderscheid niet te laten vervagen om te voorkomen dat het streven naar vereenvoudiging aanleiding geeft tot beleidsdiscussies. Gedachtewisselingen over vereenvoudiging mogen geen extra forum worden om vraagtekens te plaatsen bij genomen beleidsbeslissingen.

In deze mededeling wordt voornamelijk ingegaan op de mogelijkheden voor technische vereenvoudiging, maar sommige activiteiten zoals het rationaliseren of harmoniseren van de mechanismen voor het marktbeheer kunnen ook politieke kwesties worden.

### C. BEPERKINGEN

Het vereenvoudigen van het GLB is een ambitieus project dat moet worden aangepakt met politieke vastberadenheid en veel realiteitszin. Het landbouwbeleid en het beleid voor plattelandontwikkeling zijn complex door hun aard aangezien zij beide zijn gericht op de verwezenlijking niet alleen van interne maar ook van externe beleidsdoelstellingen die in het EG-Verdrag zijn omschreven.

Vereenvoudiging moet verenigbaar zijn met meer algemene beleidsdoelstellingen zoals die op het gebied van het milieu, de voedselveiligheid, cohesie en de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

Een degelijk beleidsmanagement is noodzakelijk. Het GLB is uniek wat de mate betreft waarin het op EU-niveau wordt geregeld en gefinancierd. Zonder een gemeenschappelijke aanpak met betrekking tot de eengemaakte markt, de landbouwsteun en de handel met derde landen zou het onmogelijk zijn om op de interne markt gelijke concurrentievoorwaarden te garanderen en om te werken aan een verdere liberalisering van de wereldhandel. Een EU-raamwerk zorgt ervoor dat de programma's voor plattelandontwikkeling volgens gemeenschappelijke regels worden uitgevoerd zonder oneerlijke concurrentievoordelen te verschaffen. Basisnormen betreffende het milieu, het dierenwelzijn, de biologische landbouw en de etikettering moeten, om als eerlijk te kunnen worden gezien, tot stand worden gebracht op een gemeenschappelijke basis. Dit vergt sterke regelgeving, en voorts doeltreffende financierings- en controlemechanismen om het algemeen belang te beschermen en ervoor te zorgen dat verantwoording wordt afgelegd.

Beleidsmaatregelen moeten in de vergrote EU worden toegepast in een context van allerlei uiteenlopende landbouwsituaties en administratieve tradities.

Om tot politieke consensus over omvangrijke en ingewikkelde beleidsmaatregelen te kunnen komen is een evenwicht nodig tussen enerzijds administratieve eenvoud en anderzijds voldoende flexibiliteit om in lokale behoeften te kunnen voorzien en rekening te kunnen houden met de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit en met de verantwoordingsplicht tegenover andere communautaire instellingen.

**Controlelasten** worden vaak genoemd als een dankbaar terrein voor vereenvoudiging. In de afgelopen 15 jaar zijn echter moderne, doeltreffende en proportionele controleregelingen ingesteld. Het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) heeft de administratieve last voor de landbouwers op een hanteerbaar niveau gehouden en tegelijk gezorgd voor een hoge mate van financiële beveiliging en bescherming van het geld van de belastingbetalers.

Hoewel vereenvoudiging niet mag worden gebruikt als een argument om die regelingen te verzwakken, is de Commissie bereid om in gevallen waarin dat passend lijkt, sterker gestroomlijnde procedures in overweging te nemen op voorwaarde dat deze geen afbreuk doen aan de mate van zekerheid op financieel gebied.

#### **D. WAT IS ER REEDS BEREIKT?**

Vereenvoudiging van het GLB is geen nieuwe activiteit. Vanaf het midden van de jaren negentig heeft de Commissie verscheidene acties ondernomen op dit gebied.

Bij achtereenvolgende hervormingen van het GLB zijn kansen aangegrepen om te vereenvoudigen. Zo is bij de jongste hervorming een groot aantal vormen van rechtstreekse inkomenssteun samengevoegd tot een enkele bedrijfstoelage die is ontkoppeld van de productie.

De Commissie heeft de aandacht op haar activiteiten ter vereenvoudiging van het GLB gevestigd door middel van verslagen aan het Parlement en de Raad en in die verslagen heeft zij beklemtoond vastbesloten te zijn om naar verdere vereenvoudiging te streven<sup>4</sup>.

Bij het zoeken naar mogelijkheden tot vereenvoudiging heeft de Commissie nauw samengewerkt met de nationale autoriteiten. In het kader van een systematische analyse die in de periode 1997–2000 is verricht, zijn circa 200 voorstellen ontvangen van de betaalorganen. Ongeveer de helft van die voorstellen heeft de Commissie kunnen gebruiken als basis voor maatregelen. De overige voorstellen werden niet overgenomen omdat uitvoering ervan tot buitensporig hoge kosten zou hebben geleid, een goed financieel beheer in de weg zou hebben gestaan of niet werkelijk een vereenvoudiging zou hebben betekend.

Deze aanpak werd in de periode 2001–2003 herhaald. De voorstellen van de lidstaten werden geanalyseerd door een door de Commissie opgerichte groep vereenvoudiging die bestond uit vertegenwoordigers van de nationale overheden. Deze werkzaamheden zijn een onderdeel geworden van het proces dat tot de hervorming van 2003 heeft geleid, zodat er geen afzonderlijk verslag over is gepubliceerd.

#### *I Horizontale maatregelen*

##### **a) Grote schoonmaak in de landbouwregels**

De Commissie hecht veel belang aan openbare toegang tot en het duidelijker en doorzichtiger maken van het Gemeenschapsrecht. Zij streeft naar een kleiner aantal van kracht zijnde landbouwbesluiten en een betere presentatie van de regelgevende teksten, vooral van de teksten die herhaaldelijk zijn gewijzigd.

Sinds vele jaren wordt het “*acquis*” door de Commissie doorgelicht op verouderde landbouwregelgeving. Dit werk is ondersteund door het tweejarprogramma voor “modernisering en vereenvoudiging van het *acquis communautaire*”<sup>5</sup>. In 2003 en 2004 zijn in het kader van het voortgaande vereenvoudigingsproces circa 520 achterhaald gebleken landbouwbesluiten van de lijst van de van kracht zijnde besluiten geschrapt door formele intrekking ervan.

---

<sup>4</sup> COM(1999) 156; COM(2001) 48.

<sup>5</sup> COM(2003) 71.

Betere informatietechnologiehulpmiddelen hebben de landbouwregelgeving toegankelijker gemaakt. De hele communautaire regelgeving is nu kosteloos beschikbaar op de website EUR-Lex<sup>6</sup>. Consolidatie en codificatie<sup>7</sup> van regelgevende teksten maken het *acquis* toegankelijker en vergroten tevens de rechtszekerheid. Van de meeste landbouwbesluiten is ook een geconsolideerde versie on line beschikbaar. Voor een beperkt aantal landbouwbesluiten is een gecodificeerde tekst formeel vastgesteld.

## **b) Regels inzake staatssteun**

Vanaf 1999 is actie ondernomen om de regels inzake staatssteun voor de landbouw te vereenvoudigen en doorzichtiger te maken.

De regels inzake staatssteun zijn door middel van een enkele rechtsgrond van toepassing verklaard op plattelandontwikkeling<sup>8</sup>. Het merendeel van de regels inzake staatssteun is samengebracht in de “communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector”<sup>9</sup>, wat het mogelijk heeft gemaakt verscheidene teksten in te trekken<sup>10</sup>. Voor het eerst zijn alle regels inzake staatssteun voor de landbouw bekendgemaakt in het Publicatieblad. De doorzichtigheid is verder vergroot door documenten beschikbaar te stellen op het internet<sup>11</sup>.

De regels inzake staatssteun voor reclame voor landbouwproducten zijn in 2001 gestroomlijnd<sup>12</sup>, wat het mogelijk heeft gemaakt twee teksten in te trekken<sup>13</sup>.

De regels inzake reddings- en herstructureringssteun zijn in 2004 vereenvoudigd en verbeterd<sup>14</sup>.

Het is minder vaak nodig de Commissie om toestemming te verzoeken alvorens nieuwe staatssteun te verlenen dankzij een verordening die op een breed terrein voorziet in vrijstelling van de meldingsplicht<sup>15</sup>. Vanaf 2004 kon circa 30% van alle nieuwe staatssteun worden betaald binnen tien dagen na een kennisgeving aan de Commissie, terwijl dat voorheen tot zes maanden kon duren.

De rapportage-eisen zijn vanaf 2004 vereenvoudigd dankzij een nieuw formaat voor de jaarlijkse rapporten<sup>16</sup>.

Op 1 januari 2005 is een verordening betreffende *de-minimis*steun<sup>17</sup> in werking getreden. Deze verordening biedt de lidstaten meer speelruimte om snel steun te verlenen, met name bij een crisis.

---

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/repert/index\\_03.htm](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/repert/index_03.htm).

<sup>7</sup> *Consolidatie* leidt tot geactualiseerde teksten zonder rechtskracht; bij *codificatie* worden nieuwe teksten met rechtskracht tot stand gebracht.

<sup>8</sup> Artikel 51 van Verordening (EG) nr. 1257/1999 (PB L 160 van 26.6.1999, blz. 80).

<sup>9</sup> PB C 232 van 12.8.2000, blz. 19.

<sup>10</sup> Zie punt 22 van de richtsnoeren.

<sup>11</sup> [http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/index\\_nl.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/index_nl.htm).

<sup>12</sup> PB C 252 van 12.9.2001, blz. 5.

<sup>13</sup> Zie punt 75 van de richtsnoeren inzake staatssteun voor reclame.

<sup>14</sup> PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

<sup>15</sup> Verordening (EG) nr. 1/2004 van de Commissie (PB L 1 van 3.1.2004, blz.1).

<sup>16</sup> Bijlage III B bij Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).

<sup>17</sup> Verordening (EG) nr. 1860/2004 van de Commissie (PB L 325 van 28.10.2004, blz. 4).

### c) **Verslaglegging**

Een intern onderzoek naar de redenen voor de rapportageverplichtingen van de lidstaten heeft geleid tot informele richtsnoeren en tot een beperking van het aantal en de frequentie van de verslagen, een beter gebruik van informatietechnologiehulpmiddelen inclusief webtechnologie die automatisch de integriteit van de gegevens controleert, de standaardisatie van formulieren en enige herstructurering van de regelgeving. Dit is een doorlopend proces geworden dat losstaat van het oorspronkelijke onderzoek.

Sommige besluiten betreffende onregelmatigheden op het gebied van de GLB-uitgaven en de Structuurfondsen<sup>18</sup> worden of zullen worden herzien om de administratieve last voor de lidstaten te verminderen.

## *II Beleidsmatige maatregelen*

De Commissie heeft het nuttig geoordeeld de vereenvoudiging te integreren in haar werkzaamheden op het gebied van het landbouwbeleid in plaats van een afzonderlijk programma voor beleidsvereenvoudiging op te zetten. De integratie van de vereenvoudiging in de gewone werkgenda wordt vanaf 2005 zichtbaarder: in het kader van een verbeterde planningmethodologie wordt voor alle voorgestelde maatregelen nagegaan in welke opzichten vereenvoudiging mogelijk is en aangegeven wie de beoogde begunstigen zijn.

### a) **De in 2003 doorgevoerde hervorming van het GLB**

De hervorming van 2003 heeft het GLB, en vooral het beleid inzake inkomenssteun, ingrijpend gewijzigd. Bij die hervorming is de bedrijfstoelageregeling ingesteld, waardoor de rechtstreekse inkomenssteun aan de landbouwers grotendeels wordt ontkoppeld van de productie, en zijn randvoorwaarden ingevoerd die moeten worden toegepast. Ook zijn in het kader van die hervorming alomvattende gemeenschappelijke regels voor de rechtstreekse steun in de meeste sectoren vastgesteld.

Deze hervorming betekent een belangrijke stap naar een betere kwaliteit van EU-regelgeving. Negen verordeningen van de Raad en talrijke andere bepalingen werden ingetrokken. De basisverordeningen van de gemeenschappelijke marktordeningen (GMO's) voor granen, rijst en gedroogde voedergrassen en de verordening betreffende de melkquota werden volledig herwerkt en in die vorm opnieuw vastgesteld. Een procedurele vereenvoudiging werd tot stand gebracht door de oprichting van een enkel comité van beheer voor alle rechtstreekse betalingen.

Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voorzag in een enkel ontkoppelingsmodel en twee typen van toeslagrechten die van de productie zijn ontkoppeld, zonder herkoppeling en zonder overgangperiodes of afwijkingen. Tijdens het besluitvormingsproces hebben lidstaten om talrijke andere mogelijkheden en bijzondere regelingen verzocht en heeft de Raad daarmee ingestemd. De lidstaten kunnen nu uit twee ontkoppelingsmodellen met een aantal submodellen kiezen, een gedeeltelijke ontkoppeling toepassen of bepaalde steunregelingen van de ontkoppeling uitsluiten, een afzonderlijke steunregeling instellen en gebruikmaken van diverse afwijkingen.

---

<sup>18</sup> Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad (PB L 67 van 14.3.1991, blz. 11); Verordening (EG) nr. 1469/95 van de Raad (PB L 145 van 29.6.1995, blz. 1); Verordening (EG) nr. 1681/94 van de Commissie (PB L 178 van 12.7.1994, blz. 43).

Toch blijft de hervorming belangrijke mogelijkheden bieden tot vereenvoudiging van de wijze waarop de inkomenssteun voor de landbouw wordt verleend, beheerd en gecontroleerd. Als wordt gekozen voor de versie die in volledige ontkoppeling voorziet, hoeven de landbouwers slechts één steunaanvraag in te dienen en wordt voor de controle van een landbouwbedrijf een totaalaanpak gebruikt.

Of deze potentiële vereenvoudiging voor de landbouwers ook wordt gerealiseerd, hangt af van de keuzen die de lidstaten maken. Er zijn reeds aanwijzingen dat het beheer van de ontkoppelde steun veel eenvoudiger zal zijn zodra de nodige informatietechnologiesystemen volledig operationeel zijn.

Veel lidstaten hebben ervoor gekozen gebruik te maken van het volledige scala van mogelijkheden dat de in de regeling ingebouwde flexibiliteit biedt. Deze heterogene uitvoering van de hervorming heeft bijgedragen tot een gecompliceerde steunverlening en tot toenemende rompslomp voor landbouwers en overheidsdiensten.

#### **b) Regeling inzake een enkele areaalbetaling<sup>19</sup> voor de nieuwe lidstaten**

Op initiatief van de Commissie is bij de uitbreidingsonderhandelingen overeengekomen dat de nieuwe lidstaten gedurende maximaal vijf jaar vanaf de toetreding vereenvoudigde rechtstreekse inkomenssteun kunnen toekennen. De regeling inzake een enkele areaalbetaling maakt het mogelijk een forfaitair bedrag per hectare landbouwgrond toe te kennen dat wordt berekend door de in totaal beschikbare inkomenssteun te delen door het totale aantal voor landbouwproductie gebruikte hectaren. In het kader van het GBCS hoeven alleen controles met betrekking tot de oppervlakten te worden verricht en kunnen ingewikkelde controles ten behoeve van de toekenning van dierpremies achterwege blijven. Dankzij deze regeling zijn de kosten van de voorbereidende werkzaamheden vóór en bij de toetreding lager uitgevallen. Deze regeling zal het de betrokken acht nieuwe lidstaten mogelijk maken soepel over te schakelen op de bedrijfstoelageregeling.

#### **c) Plattelandsontwikkeling**

De nieuwe verordening van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling in de periode 2007–2013 zal het beleid vereenvoudigen wat inhoud, reikwijdte en uitvoering betreft.

De strategische aanpak (communautaire strategische richtsnoeren – nationale strategische plannen – programma's) zal het mogelijk maken duidelijke prioriteiten te stellen en de programmering te stroomlijnen, waarbij de reikwijdte van het beleid wordt bepaald door programma's samen te stellen rondom vier zwaartepunten. Elk zwaartepunt kan worden ingevuld door te kiezen uit een scala van vooraf bepaalde maatregelen. Om een evenwichtig programma te garanderen is voor elk zwaartepunt bepaald welk percentage van de totale communautaire bijdrage er minimaal aan moet worden besteed.

De vereenvoudiging bestaat erin dat wordt overgeschakeld van twee financieringsbronnen, vijf programmeringssystemen en drie beheers- en controlesystemen op een enkel kader voor de financiering, de programmering, het financiële beheer en de controle. Er zal een enkel fonds (ELFPO) zijn met regels voor het financiële beheer en de controle die zijn aangepast aan een meerjarenprogrammering. Het operationele en financiële beheer van de programma's wordt vereenvoudigd doordat het medefinancieringspercentage wordt vastgesteld op het niveau van de zwaartepunten, wat de lidstaten de vrijheid biedt om met middelen te schuiven tussen de

---

<sup>19</sup> Zie artikel 143 *ter* van Verordening (EG) nr. 1782/2003.

maatregelen binnen eenzelfde zwaartepunt. Voor afzonderlijke maatregelen is het aantal subsidiabiliteitsvoorwaarden verminderd.

De organisatorische structuur is eenvoudig gehouden: voor elk programma zal er één beheersautoriteit (operationele uitvoering) en één betaalorgaan (financiële uitvoering) zijn en hun taken en verantwoordingsplicht zijn duidelijk omschreven.

Een eenvoudig verslagleggingssysteem dat is gebaseerd op een gemeenschappelijk toezicht- en evaluatiekader, zal het mogelijk maken de vorderingen bij de uitvoering van de strategieën en programma's te meten.

#### **d) Financiering van het GLB**

Door de aanneming van de nieuwe Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad<sup>20</sup> zijn de financieringsregels voor beide pijlers van het GLB samengebracht in een enkele regelgevende tekst. Deze verordening voorziet in de oprichting van twee fondsen (ELGF en ELFPO) die zoveel mogelijk dezelfde regels zullen toepassen ten aanzien van bijvoorbeeld de rol van de betaalorganen en de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Ook zal deze verordening de behandeling van onregelmatigheden vergemakkelijken. De nieuwe regels zullen het financiële beheer van het beleid voor plattelandsontwikkeling in de volgende programmeringsperiode vereenvoudigen.

Met de uitvoeringsverordening van de Commissie die momenteel in voorbereiding is, wordt beoogd meer dan 12 afzonderlijke verordeningen te bundelen die alle maatregelen bevatten met betrekking tot de betaalorganen, de financiële en begrotingsdiscipline en de toezending en archivering van documenten. Als dat wenselijk wordt geacht, kunnen in die verordening ook maatregelen worden opgenomen die betrekking hebben op de controles en op de onderlinge bijstandsverlening door de lidstaten.

### **E. EFFECTBEOORDELING**

De Commissie heeft een lange ervaring met het gebruik van effectbeoordelingen bij de beleidsvorming op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling. Sinds verscheidene jaren gaan alle belangrijke landbouwvoorstellen vergezeld van een effectbeoordeling. Voortbouwend op de eerdere aanpak, heeft de Commissie in 2002 de methoden die in de onderscheiden sectoren werden gehanteerd voor de effectbeoordeling, vervangen door een geïntegreerde en sectoroverschrijvende aanpak<sup>21</sup> waarvan de vijf essentiële stappen<sup>22</sup> zijn:

- analyse van de problemen,
- bepaling van de doelstellingen,
- bepaling van de keuzemogelijkheden,
- analyse van het effect van die mogelijkheden,
- vergelijking van de voor- en nadelen ervan.

Centraal in de door de Commissie gehanteerde aanpak van effectbeoordelingen staat het beginsel van “evenredige analyse”, waarmee wordt bedoeld dat de diepgang van de effectbeoordeling in verhouding staat tot de mogelijke gevolgen van de overwogen actie.

---

<sup>20</sup> PB L 209 van 11.8.2005, blz. 1.

<sup>21</sup> COM(2002) 276.

<sup>22</sup> SEC(2005) 791.



Deze procedure biedt een ideale gelegenheid om de belanghebbenden te raadplegen in overeenstemming met de door de Commissie bepaalde minimumnormen voor raadpleging<sup>23</sup>. Hun bijdrage is van wezenlijk belang om de kwaliteit van de beoordeling te kunnen garanderen en ervoor te kunnen zorgen dat eventuele definitieve voorstellen adequaat zijn. De laatste tijd zijn de raadplegingsmethoden gevarieerder geworden en omvatten zij diverse op ad-hocbasis georganiseerde fora en hoorzittingen.

Van wezenlijk belang bij de aanpak van effectbeoordelingen die de Commissie voorstaat, is dat de reikwijdte breed is en zich uitstrekt tot de zorgpunten op het gebied van het milieubeleid, het economische beleid, het beleid inzake consumentenbescherming, het mededingingsbeleid en het sociale beleid. Deze interdisciplinaire aanpak sluit beter aan bij de verscheidenheid van de echte wereld.

## **F. DE WEG VOORUIT**

### *I Technische vereenvoudiging*

#### **a) Grote schoonmaak in de landbouwregels**

Doorgegaan zal worden met de opsporing en intrekking van achterhaalde besluiten van de Commissie en de Raad.

De Commissie zal nieuwe wegen verkennen om de structuur en de presentatie van de landbouwregelgeving te verbeteren. Zij zal nagaan of het mogelijk is een “juridische audit” te verrichten met als doel onnodige bepalingen te schrappen, vaak voorkomende sectorale regels door horizontale regels te vervangen en in voorkomend geval te onderzoeken of kan worden gewerkt met uitdovingsclausules.

Dit zal nieuwe kansen bieden om beheersmechanismen te vereenvoudigen waar het gaat om bepaalde specifieke invoer- en uitvoerprocedures, de particuliere opslag, de openbare opslag, aanbestedingsprocedures, financieringsinstrumenten en -procedures, verplichtingen op het gebied van verslaglegging, enz. Er zijn reeds enige werkzaamheden gaande met betrekking tot de traditionele GMO's. De beoogde enkelvoudige GMO (zie punt b) hierna) zal tot verdere vorderingen bij die werkzaamheden leiden in het kader van een algehele herevaluatie van de marktmechanismen.

#### **b) Een enkelvoudige GMO-verordening**

Bij de hervorming van 2003 is de GLB-regelgeving vereenvoudigd door de totstandbrenging van een horizontaal juridisch kader voor alle rechtstreekse betalingen en de samenvoeging van een serie steunregelingen in een bedrijfstoelageregeling.

Overwogen wordt de horizontale aanpak uit te breiden tot de 21 GMO's, waarvoor telkens een afzonderlijke basisverordening van de Raad geldt, die vaak nog met verdere regels van de Raad is aangevuld.

De meeste basisverordeningen zijn opgezet volgens dezelfde structuur en hebben talrijke bepalingen gemeen. Vaak bevatten zij uiteenlopende oplossingen voor identieke of vergelijkbare problemen. Onderzocht dient te worden in hoeverre harmonisatie mogelijk is en sectorale benaderingen door horizontale kunnen worden vervangen.

---

<sup>23</sup> COM(2002) 704.

Dit zal leiden tot een enkel stel geharmoniseerde regels op de klassieke gebieden van het marktbeleid zoals interventie, particuliere opslag, tariefcontingenten voor invoer, uitvoerrestituties, vrijwaringsmaatregelen, afzetbevordering voor landbouwproducten, de regels inzake staatssteun, mededelingen en de verstrekking van gegevens.

In de bestaande instrumenten en mechanismen zullen geen wezenlijke veranderingen worden aangebracht tenzij die veranderingen door de voordelen van harmonisatie worden gerechtvaardigd en geen wezenlijk verschil maken wat de doeltreffendheid van die instrumenten en mechanismen betreft.

Zich af te vragen of bepalingen die soms al tientallen jaren bestaan, wel reden van bestaan hebben behoort tot de opdracht van de Commissie om voor een betere regelgeving te zorgen.

Het resultaat moet een eenvoudiger en meer gestroomlijnde regelgevingsstructuur voor de eerste pijler van het GLB zijn.

Daarbij zal een stapsgewijze aanpak worden toegepast:

- in eerste instantie stelt de Commissie een voorstel op met de bepalingen die de meeste basisverordeningen gemeen hebben, en met de GMO-regels die in de afzienbare toekomst niet zullen worden onderworpen aan een ingrijpende beleidsherziening;
- later kan de enkelvoudige GMO-verordening worden aangevuld met de sectoren die in de eerste fase buiten beschouwing zijn gebleven (bv. groenten en fruit, wijn).

Dit zou in overeenstemming zijn met de aanpak die is gevolgd voor Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad betreffende de rechtstreekse betalingen.

De Commissie zal onderzoeken of in 2006 een eerste voorstel voor een enkelvoudige GMO kan worden ingediend.

#### **c) Administratiekosten**

De Commissie is bereid om in de context van dit initiatief na te gaan of een EU-methode voor de bepaling van de nettoadministratiekosten een rol kan spelen in de bespreking van mogelijkheden om de nationale overheidsdiensten te helpen bij de kwantificering en de beperking van de administratiekosten die de landbouwers als gevolg van de GLB-mechanismen moeten maken.

#### **d) Staatssteun**

Door een uitbreiding van Verordening (EG) nr. 1/2004 inzake groepsvrijstelling zal de uitbetaling van staatssteun aan landbouwers worden versneld.

De regels inzake staatssteun zullen worden vereenvoudigd door de zeven teksten die nu nog van kracht zijn, te beperken tot drie: de vrijstellingsverordening, één stel richtsnoeren en de *de-minimis*verordening.

Op 30 mei 2005 is de lidstaten gevraagd voorstellen tot vereenvoudiging van de regels inzake staatssteun te doen.

#### **e) Uitwisseling van de beste werkwijzen**

Bekeken zal worden of een netwerk van deskundigen op het gebied van de landbouw in de EU kan worden opgericht met het doel de beste werkwijzen voor de tenuitvoerlegging van de GLB-regelgeving uit te wisselen. Het is de bedoeling dat daarbij gebruik wordt gemaakt van

bestaande structuren zoals de halfjaarlijkse conferentie van de betaalorganen (Panta Rhei) en de comités van beheer en de raadgevende comités.

## *II Beleidsmatige maatregelen*

### **a) Hervorming van de GMO voor suiker**

Het voorstel van de Commissie tot hervorming van de regeling in de sector suiker<sup>24</sup> bevat heel wat vereenvoudigingen:

- invoering van een stelsel met slechts één quotum;
- vervanging van de per quotum vast te stellen variabele productieheffingen door vaste heffingen waarvoor geen ingewikkelde berekeningen op basis van uitgavenoverschrijdingen hoeven te worden verricht;
- vervanging van de openbare interventie door particuliere opslag;
- vereenvoudiging van de regels inzake het handelsverkeer met derde landen door afschaffing van de verplichte uitvoer van niet-quotumsuiker en vereenvoudiging van het beheer van de invoer;
- opnemng van de in de sector suiker verleende rechtstreekse inkomenssteun in de bedrijfstoeslagregeling.

### **b) Bedrijfstoeslagregeling**

Overeenkomstig de in Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad opgenomen herzieningsclausule zal worden bekeken of vereenvoudiging mogelijk is van de bij de recente herziening van het GLB vastgestelde regelingen en van de uitvoeringsbepalingen daarvan.

### **c) Andere sectoren**

Vereenvoudiging zal een belangrijke rol spelen in de verschillende geplande beleidsherzieningen, waarbij het onder meer gaat om de GMO voor wijn, de regeling voor biologische landbouw en het kwaliteitsbeleid. In de sectoren verse en verwerkte groenten en fruit zal in de context van de thans aan de gang zijnde hervorming worden gestreefd naar vereenvoudiging, waarbij onder meer de technische normen en de relatie daarvan met de bestaande internationale normen zullen worden onderzocht.

De verordeningen betreffende de handelsnormen voor eieren<sup>25</sup> dienen te worden vervangen door vereenvoudigde en gestroomlijnde bepalingen, waarbij de technische elementen moeten worden overgeheveld naar de uitvoeringsverordening van de Commissie.

### **d) Effectbeoordeling en evaluatie**

Zoals in de desbetreffende nieuwe richtsnoeren<sup>26</sup> is uiteengezet, staat “evenredige analyse” centraal in de wijze waarop de Commissie effectbeoordelingen aanpakt. Voor de landbouw, waarvoor talrijke kleinere maatregelen worden voorgesteld, is dit van bijzonder belang.

---

<sup>24</sup> COM(2005) 263.

<sup>25</sup> Verordening (EEG) nr. 1907/90 van de Raad; Verordening (EG) nr. 2295/2003 van de Commissie.

<sup>26</sup> SEC(2005) 791.

Vereenvoudiging zal worden geïntegreerd in de gebruikelijke evaluaties van GLB-maatregelen, en met name in de voorafgaande evaluatie waaraan alle voorstellen worden onderworpen.

### *III Procesmatige aanpak*

De vereenvoudiging van het GLB moet deel uitmaken van een proces van bewustmaking, dialoog en planning.

#### **a) Raadpleging van de belanghebbenden, doorlichting en actieplan**

Geschikte, van een passende motivering vergezeld gaande vereenvoudigingsvoorstellen die tijdens dit raadplegingsproces door lidstaten en belanghebbenden worden gedaan, zullen in aanmerking worden genomen bij de ontwikkeling van een actieplan voor het GLB dat in 2006 zal worden opgesteld op het niveau van de diensten van de Commissie.

Hoewel de raadpleging van de belanghebbenden hoofdzakelijk plaatsvindt in het kader van de effectbeoordelingen, bevestigt de Commissie hierbij nogmaals dat zij bereid is om aandacht te besteden aan alle redelijke vereenvoudigingsvoorstellen die door belanghebbenden uit de landbouwsector worden ingediend.

Behalve dat door lidstaten en belanghebbenden onder de aandacht gebrachte sectoren zullen worden onderzocht, zal ook worden bekeken welke opties er zijn voor een doorlichting op mogelijkheden voor verdere vereenvoudiging. De onlangs gewijzigde structuur van het directoraat-generaal Landbouw en plattelandontwikkeling van de Commissie en de voorgenomen opstelling van een inventaris van de beheersmechanismen zullen dit werk vergemakkelijken.

In dat actieplan zal ook rekening worden gehouden met de resultaten van de besprekingen van de onderhavige mededeling. De concrete maatregelen die worden overwogen, zullen erin worden aangegeven en het zal worden besproken in de deskundigengroep vereenvoudiging van het GLB van de Commissie.

#### **b) Conferentie**

Voor 2006 is een vereenvoudigingsconferentie gepland die vooral zal zijn gewijd aan de opvattingen en de behoeften van de belanghebbenden, in het bijzonder de lidstaten en de vertegenwoordigers van de landbouworganisaties. De conferentie moet ook het gevoel van zeggenschap over en verantwoordelijkheid voor de vereenvoudiging vergroten onder alle betrokken actoren, inclusief de lidstaten. Het is de bedoeling de nieuwe lidstaten te vragen een bijdrage te leveren op basis van hun ervaring met de invoering en tenuitvoerlegging van het GLB bij hun toetreding.

#### **c) Opleiding**

Samen met het doorlichtingsproces vormen interne opleiding en bewustmaking een belangrijk onderdeel van de aan de gang zijnde werkzaamheden. Het zal onder meer gaan om de opleiding van personeel in het opstellen van juridische teksten en om seminars over de doelstellingen van vereenvoudiging.

#### **d) Informatietechnologiesystemen**

Het gebruik van informatietechnologiehulpmiddelen is van essentieel belang bij het ten behoeve van de lidstaten en de Commissie ontwikkelen van mechanismen om ervoor te zorgen dat gegevens op betrouwbare en doorzichtige wijze en tijdig worden verzameld en verstrekt (bv. het CIRCA-systeem voor de verspreiding van documenten en AMIS-Quota, dat een nieuw systeem voor het beheer van de tariefcontingenten is dat momenteel in ontwikkeling is). Informatietechnologie-instrumenten helpen ook om passende elektronische middelen beschikbaar te stellen ter verbetering van de communicatie met de nationale autoriteiten.

#### **G. CONCLUSIE**

Deze mededeling vormt één stap in een voortgaand proces om ervoor te zorgen dat betere regelgeving, en met name vereenvoudiging, centraal blijft staan in het landbouwbeleid en de rechtsvorming.

Actieve medewerking door alle betrokken instellingen van de EU is van essentieel belang. Alle actoren dienen zich ervan bewust te zijn dat het van cruciaal belang is een juist evenwicht te vinden tussen het verdedigen van specifieke belangen en het vermijden van buitensporig ingewikkelde regels, vooral wanneer moet worden onderhandeld over moeilijke politieke compromissen.

De Commissie zal in dit proces een actieve rol blijven spelen, maar kan de doelstellingen van vereenvoudiging niet in haar eentje verwezenlijken. Zij verzoekt de lidstaten en de andere instellingen van de EU hun verantwoordelijkheid op zich te nemen om hindernissen voor de landbouwers te verminderen en te voorkomen dat nieuwe lasten ontstaan.