



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.3.2007  
COM(2007) 147 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD**

**over de toepassing van het stelsel van randvoorwaarden**

**(uitgebracht overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers)**

## VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

### over de toepassing van het stelsel van randvoorwaarden

**(uitgebracht overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers)**

#### 1. INLEIDING

Het stelsel van randvoorwaarden is een belangrijk onderdeel van de in 2003 doorgevoerde hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Door de randvoorwaarden is **een koppeling aangebracht** tussen de volledige betaling van steun en de naleving van bepaalde op landbouwgrond of landbouwproductie en -activiteit betrekking hebbende regels op het gebied van het milieu, de volksgezondheid, de gezondheid van dieren en planten, het dierenwelzijn en een goede landbouw- en milieuconditie. Concreet betekent die koppeling dat bepaalde soorten landbouwsteun van de EU volledig of gedeeltelijk kunnen worden geweigerd als die regels niet worden nageleefd. Over dergelijke kortingen op de steun wordt beslist op basis van de ernst, de omvang, het permanente karakter, de herhaling en de opzettelijkheid van de niet-naleving.

Met de randvoorwaarden worden **twee doelstellingen** nagestreefd. De eerste is bij te dragen tot de ontwikkeling van een duurzame landbouw. Dit wordt bereikt doordat de landbouwer zich houdt aan de regels betreffende de relevante aspecten van de randvoorwaarden. De tweede doelstelling is het GLB meer in overeenstemming te brengen met de verwachtingen van de samenleving als geheel. De mening wint nu veld dat niet langer landbouwsteun dient te worden verleend aan landbouwers die basisregels op bepaalde belangrijke terreinen van overheidsbeleid overtreden. De Commissie is ervan overtuigd dat de verwezenlijking van die twee doelstellingen zal helpen om de toekomst van het GLB zeker te stellen.

De lidstaten moeten dit stelsel nu toepassen voor alle – ontkoppelde of gekoppelde – rechtstreekse betalingen in het kader van de eerste pijler van het GLB<sup>1</sup>. Zij moeten het ook toepassen voor acht maatregelen van de tweede pijler van het GLB<sup>2</sup>.

De aanloopfase heeft aanleiding gegeven tot discussie over een aantal zaken en de gevoeligheid van dit onderwerp is op zichzelf al een aanwijzing dat het niet alleen om de presentatie van de randvoorwaarden gaat. Dit moet als een positieve ontwikkeling worden gezien, omdat het de bedoeling is dat de randvoorwaarden leiden tot een duurzamer GLB en tot meer steun van het publiek voor dat beleid. Daarom is een afzwakking van het concept erachter niet aan de orde. Het is integendeel noodzakelijk alles in het werk te stellen om een betere aanvaarding van de randvoorwaarden door alle actoren te bereiken, dit in het voordeel van allen.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage I bij Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad.

<sup>2</sup> Zie artikel 51 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad.

Aangezien de landbouwers een centrale positie in het stelsel van randvoorwaarden innemen en hun aanvaarding van dat stelsel cruciaal is voor het welzijn ervan, is het erg belangrijk om het allemaal vanuit hun gezichtspunt te beschouwen. De randvoorwaarden kunnen inderdaad een uitdaging betekenen omdat zij vaak resulteren in een nogal omvangrijk samenstel van regels die voordien los van elkaar werden toegepast, maar nu zijn samengebracht in één enkele lijst die betrekking heeft op zulke uiteenlopende terreinen als het milieu, de volksgezondheid en de gezondheid en het welzijn van dieren. Ook bestaat er bezorgdheid over het beslissende onderdeel van de randvoorwaarden, namelijk de mogelijkheid om te korten op de rechtstreekse betalingen.

De invoering van de randvoorwaarden heeft ook voor de nationale overheidsdiensten een uitdaging betekend. Deze diensten hadden met name tot taak de na te leven eisen en normen tot in de details uit te werken en op een begrijpelijke wijze aan de landbouwers mee te delen, het beheers-, controle- en kortingssysteem op te zetten en te zorgen voor een soepele coördinatie tussen alle betrokken instanties.

Het is belangrijk onderscheid te maken tussen enerzijds problemen die voortvloeien uit het communautaire kader, en anderzijds problemen die de nationale toepassing van dat kader betreffen. In dit verband zij erop gewezen dat subsidiariteit een van beginselen is die aan de randvoorwaarden ten grondslag liggen. Het EU-kader schrijft voor dat de eisen en normen op de lokale risico's en beperkingen moeten zijn afgestemd, wat betekent dat zij per lidstaat of regio verschillen. Ook stimuleert het EU-kader een ruim gebruik van reeds bestaande nationale beheerssystemen, wat betekent dat ook de organisatie van de controlesystemen van lidstaat tot lidstaat verschilt. Tegelijk moet er echter voor worden gezorgd dat de landbouwers in de hele EU op gelijke voet worden behandeld wat de randvoorwaarden betreft. Dit wordt gegarandeerd door middel van een gemeenschappelijk kader, dat dwingend moet blijven niet alleen op het punt van de bepaling van de eisen en normen die de landbouwers moeten naleven, maar ook wat het beheers-, controle- en kortingssysteem betreft. Het vinden van een passend evenwicht tussen een gemeenschappelijk EU-kader en de specifieke lokale omstandigheden is een van de belangrijkste uitdagingen waaraan bij het stelsel van randvoorwaarden het hoofd moet worden geboden.

De Commissie is zich ervan bewust dat een en ander gevoelig ligt bij de betrokkenen, en daarom zal het er in dit verslag in hoofdzaak om gaan onmiddellijke oplossingen voor te stellen voor de tot nog toe onderkende problemen. De Commissie financiert een aantal studies over de toepassing van de randvoorwaarden door de lidstaten. Die studies zijn nog aan de gang en vooralsnog zijn geen definitieve conclusies getrokken. Daarom is het nog te vroeg om wijzigingen van de werkingssfeer van de randvoorwaarden te overwegen, maar daaraan zal aandacht worden besteed in het kader van de "gezondheidstest".

## 2. OP EU-NIVEAU VASTGESTELDE BEPALINGEN OVER DE RANDVOORWAARDEN

**De werkingssfeer van de randvoorwaarden** (de regels die de landbouwers moeten naleven) omvat twee componenten: de "uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen" (RBE's) en de "goede landbouw- en milieuconditie" (GLMC). De GLMC valt op haar beurt uiteen in twee delen van verschillende aard: de naleving door de landbouwers van een serie normen die betrekking hebben op vier onderwerpen, en de verplichting voor de lidstaat om het aandeel van het blijvend grasland in zijn totale oppervlakte landbouwgrond te handhaven.

- De invoering van de RBE's in het kader van de randvoorwaarden heeft geen nieuwe verplichtingen voor de landbouwers geschapen. De betrokken regelgeving en de regels voor de handhaving daarvan bestonden immers reeds enige tijd los van de randvoorwaarden. Ook laat de toepassing van kortingen in het kader van de randvoorwaarden de sanctieregeling die los daarvan is ingesteld bij de specifieke regelgeving, geheel onverlet. Wel kan deze component van de randvoorwaarden in belangrijke mate bijdragen tot een betere toepassing van die regelgeving, vooral door bewustmaking van de landbouwers. Bij veertien van de achttien communautaire besluiten die zijn opgenomen in de lijst van de RBE's, gaat het om een richtlijn, die alleen al door haar aard de lidstaten ruimte biedt om de middelen te kiezen die worden gebruikt om de nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Tot op zekere hoogte is dit ook van invloed op de handhaving van de betrokken richtlijnen via de randvoorwaarden.
- Toen de randvoorwaarden in werking traden, waren de GLMC-normen als zodanig nieuw, althans voor die landbouwers die nog niet eerder, als ontvanger van agromilieusteun of een probleemgebiedenvergoeding in het kader van de plattelandsontwikkeling, goede landbouwmethoden hadden moeten toepassen. De lidstaten moeten op basis van het in bijlage IV bij Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad vastgestelde kader minimumeisen bepalen voor alle normen behalve die welke in de nationale context niet relevant zijn. Dankzij een onderzoek naar de ervaringen van de lidstaten zijn de diensten van de Commissie op de hoogte van bepaalde problemen die de lidstaten ondervinden bij de bepaling van aard en draagwijdte van de minimumeisen. Die problemen zullen samen met de lidstaten worden bekeken en er zullen oplossingen moeten worden gevonden.

### 3. OPMERKINGEN OVER DE TOEPASSING VAN HET STELSEL VAN RANDVOORWAARDEN

#### 3.1. Samenvatting van gegevens over de toepassing van het stelsel

Het levendige karakter van de discussies over de randvoorwaarden is niet de enige indicatie dat het stelsel ondanks de in het voorgaande beschreven problemen wel degelijk uitvoering krijgt in het veld. Dat dit zo is, weet de Commissie ook doordat zij van 23 lidstaten gegevens over de controles en kortingen heeft ontvangen. Die gegevens (over 2005) kunnen als volgt worden samengevat:

- Controles ter plaatse (in totaal 240.898) werden uitgevoerd bij 4,92% van de landbouwers voor wie randvoorwaarden golden. Voor de lidstaten die de volledige randvoorwaardenregeling toepasten, was dat 4,4%, wat het gevolg was van het specifieke controlepercentage op het gebied van de identificatie en registratie van runderen (5 of 10% van de bedrijven). Voor de lidstaten die gebruikmaakten van de regeling inzake één enkele areaalbetaling en daarom alleen de GLMC-normen hoefden toe te passen, was het 5,7%, wat kwam doordat in het merendeel van die lidstaten gecombineerde controles voor de randvoorwaarden en de subsidiabiliteitseisen werden uitgevoerd.
- Aan 11,9% van de ter plaatse gecontroleerde landbouwers werden kortingen opgelegd. Dit percentage was hoger voor de volledig onder de randvoorwaarden vallende lidstaten (16,4%) dan voor de overige lidstaten (6,1%), wat kwam doordat deze laatste alleen de naleving van de GLMC-normen hoefden te controleren. In de EU als geheel bedroegen de toegepaste kortingen in totaal 9,84 miljoen euro.
- In de lidstaten die de volledige randvoorwaardenregeling toepasten<sup>3</sup>, hield het overgrote deel (71%) van de geconstateerde niet-nalevingen verband met de identificatie en registratie van runderen. De overige gevallen betroffen vooral de GLMC (13%) en de nitraatrichtlijn (10%).
- Bij de meeste kortingen (68% in de EU als geheel – tot 98% in sommige lidstaten) ging het om de minimumkorting ten bedrage van 1% van de rechtstreekse betalingen. In ongeveer 14% van de gevallen bedroeg de korting 3%, terwijl in 12% van de gevallen een korting van 5% werd opgelegd.

#### 3.2. Door de lidstaten aan de orde gestelde problemen

Begin 2006 hebben de diensten van de Commissie en de lidstaten in het kader van het Comité van beheer voor rechtstreekse betalingen van gedachten gewisseld over de randvoorwaarden op basis van een vragenlijst. De lidstaten gaven uitleg over de in het eerste uitvoeringsjaar ondervonden problemen, die als volgt kunnen worden samengevat:

- **Algemeen.** Het algemene oordeel was dat het stelsel lastig te beheren was. Het was moeilijk om te bepalen wat de praktische eisen waren waaraan de landbouwers moesten voldoen en waarop de controles dan moesten worden toegespitst. De nieuwe regels waren niet altijd gemakkelijk uit te leggen aan de landbouwers. Ook ontbrak historische informatie.

---

<sup>3</sup> Om de cijfers niet te vertekenen worden de lidstaten die alleen de GLMC-normen toepasten, hier buiten beschouwing gelaten.

- **Gevoelens over de randvoorwaarden bij de landbouwers.** De bewustmaking van de landbouwers werd bemoeilijkt door de omvang en de technische aard van de informatie over de randvoorwaarden. Landbouwers zagen zich soms voor nieuwe verplichtingen geplaatst. Ook hadden zij de indruk dat zij twee keer dreigden te worden gestraft: één keer in het kader van de randvoorwaarden en een tweede keer in het kader van de betrokken specifieke regelgeving.
- **Organisatie van het stelsel.** Het was soms moeilijk om het gebruik van het bestaande beheers- en controlesysteem aan te passen aan de voorschriften van de EU. Specifieke beperkende factoren en problemen waren het gevolg van besluiten die de lidstaten hadden genomen over de organisatie van de controles, bijvoorbeeld te veel of te weinig bevoegde controleautoriteiten.
- **Steekproeftrekking en controlepercentage.** De te controleren populatie was te laat bekend om de naleving van bepaalde eisen te kunnen controleren. Voorgesteld werd regels op te stellen voor een eventuele aselechte steekproeftrekking. Het controlepercentage kon onder bepaalde omstandigheden hoger uitvallen (eenzelfde populatie die onder verscheidene controleautoriteiten viel die elk 1% moesten controleren, specifieke controlepercentages die moesten worden toegepast, bijvoorbeeld voor runderen, enz.). Met name de specifieke controlepercentages die op grond van sectorale regelgeving moesten worden toegepast, konden organisatorische problemen opleveren.
- **Controles ter plaatse en verslaglegging.** De regels waren niet duidelijk genoeg over wat het passende tijdstip voor de controles ter plaatse was, wat tijdens het bezoek moest worden gecontroleerd en hoeveel bezoeken nodig waren. Gesteld werd dat de controles veel tijd vergden, vooral als het landbouwbedrijf over verscheidene locaties verspreid lag, en dat de medewerking van de landbouwer belangrijk was. Bij sommige eisen was de naleving ervan moeilijk te controleren. De controleverslagen waren lang en niet altijd gemakkelijk te begrijpen.
- **Berekening van de kortingen.** Door het aantal en het gevarieerde karakter van de eisen was het moeilijk om de kortingen te berekenen en was die berekening voor de landbouwers niet gemakkelijk te begrijpen. Het was moeilijk om de begrippen "ernst", "omvang", "permanent karakter", "herhaling" en algemene "opzettelijkheid" te definiëren. Tevens werd geoordeeld dat in het geval van "herhaling" ook sprake was van een te automatische toepassing. Er dreigden verschillen tussen de lidstaten te ontstaan. In de praktijk was er weinig ruimte om bij niet-nalevingen van gering belang af te zien van kortingen, waardoor de betrokkenen minder geneigd waren om het stelsel gunstig te ontvangen.

### 3.3. Eerste beoordeling van de door de Commissie verrichte audits

In 2005 en 2006 hebben de diensten van de Commissie dertien audits naar de toepassing van de randvoorwaarden door tien lidstaten uitgevoerd. De belangrijkste bevindingen kunnen als volgt worden samengevat:

- **Aan de landbouwers verstrekte informatie.** De landbouwers werden geïnformeerd door middel van brochures, internetmateriaal en opleidingssessies. Tot de behandelde onderwerpen behoorden de verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden, de controles en de berekening van kortingen (de informatie over dit laatste aspect was soms nogal algemeen). Soms vond deze voorlichting te laat plaats.

- **Aanwijzing van de bevoegde controleautoriteiten.** Een klein aantal lidstaten heeft het betaalorgaan aangewezen als enige controleautoriteit die bevoegd is voor de randvoorwaarden. Elders speelt het betaalorgaan doorgaans een coördinerende rol. De inschakeling van de gespecialiseerde controle instanties garandeert een hoog expertiseniveau, maar brengt ook coördinatieproblemen met zich. Ook is gebleken dat de bevoegde controleautoriteiten de controles ter plaatse soms delegeren aan andere instanties (uit de overheids- of de privésector).
- **Selectie van de te controleren steekproeven en risicoanalyse.** Problemen hebben zich voorgedaan wanneer de onder de bevoegde controleautoriteit vallende populatie te klein was om een degelijke risicoanalyse mogelijk te maken, en ook wanneer de bevoegde controleautoriteit belast was met de controle op de naleving van tal van verschillende eisen. In veel gevallen werden slechts weinige specifieke risicocriteria gebruikt, zelfs wanneer de daartoe benodigde informatie voorhanden was. Ten slotte heeft het bestaan van uiteenlopende controlepercentages voor de randvoorwaarden tot bepaalde problemen geleid.
- **Onderdelen van en verslagen over de controles ter plaatse.** De belangrijkste problemen die werden geconstateerd wat de controles betreft, betroffen RBE 2 (bescherming van het grondwater), de RBE's 1 en 5 (behoud van de vogelstand en van de natuurlijke habitats), RBE 4 (bescherming tegen nitraten) en de RBE's 6 en 8 bis (identificatie en registratie van varkens en van schapen en geiten). Problemen werden geconstateerd op het gebied van de harmonisatie van de verslagen, de beschrijving van aard en omvang van de verrichte controles en de beoordeling van de ontdekte gevallen van niet-naleving.
- **Toepassing van kortingen.** Sommige lidstaten hadden reeds kortingsniveaus vastgesteld, zodat er geen ruimte was voor een beoordeling door de controleur, terwijl andere lidstaten alleen richtsnoeren voor de berekening van de kortingen gaven. Bij sommige matrices was het onwaarschijnlijk dat deze ooit tot kortingen van meer dan 1% zouden leiden. Ook werd in vele van de bezochte lidstaten geen korting toegepast als het om een niet-naleving van gering belang ging. Ten slotte werd niet altijd vervolgactie ondernomen naar aanleiding van niet-nalevingen die waren ontdekt buiten de te controleren steekproef van 1%.

Deze bevindingen zullen worden beoordeeld in het kader van de procedure tot goedkeuring van de rekeningen betreffende de uitgaven uit het ELGF.

#### 4. VERBETERINGEN VAN HET STELSEL

##### 4.1. Ontwikkeling en vereenvoudiging van het beheers-, controle- en kortingssysteem

Op basis van de informatie die in het voorgaande is behandeld, is op een rijtje gezet wat de problemen met betrekking tot de beheers-, controle- en kortingssystemen zijn. De diensten van de Commissie hebben reeds initiatieven genomen om de lidstaten te helpen bij de toepassing van de randvoorwaarden en sinds 2005 zijn zeven documenten met aanwijzingen uitgebracht. Voorts hebben de diensten van de Commissie gedachtewisselingen georganiseerd om het de lidstaten mogelijk te maken elkaar over de beste werkwijzen te informeren en hun ervaringen met de toepassing van de randvoorwaarden onderling te vergelijken. De Commissie zal doorgaan met het bevorderen van dergelijke discussies, vooral over:

- het eventueel voor controledoeleinden benutten van flessenhalzen, bijvoorbeeld door controles uit te voeren op het niveau van zuivelbedrijven of slachterijen, wat tot gevolg zou kunnen hebben dat controles op landbouwbedrijven gemakkelijker worden,
- de kortingssystemen (bijvoorbeeld de toepassing van puntensystemen),
- de aan de landbouwers verstrekte informatie,
- het feit dat sommige landbouwers een groter risico lopen te worden gekort dan andere landbouwers.

De Commissie is bereid onverwijld verdere actie te ondernemen om de resterende problemen die op EU-niveau kunnen worden opgelost, aan te pakken. In dit verband zal tijdens besprekingen op het niveau van de Raad of de Commissie aandacht worden besteed aan de volgende problemen.

#### *4.1.1. Tolerantie voor niet-nalevingen van gering belang, een nieuwe de-minimisbepaling*

In sommige gevallen is het wellicht niet gerechtvaardigd om op grond van niet-nalevingen die bij controles zijn ontdekt, een korting in het kader van de randvoorwaarden op te leggen<sup>4</sup>. De huidige regeling voorziet echter niet uitdrukkelijk in een beoordelingsmarge bij de behandeling van dergelijke kleine overtredingen. In overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel dient de lidstaten te worden toegestaan om geen niet-nalevingen te bestraffen waarvoor niet de in geval van nalatigheid geldende korting van 3% zou worden opgelegd, welk percentage in bepaalde gevallen kan worden verlaagd tot een minimumkorting van 1%. Aan de betrokken landbouwer moet dan echter wel een waarschuwingsbrief worden gezonden waarin staat dat corrigerende maatregelen moeten worden genomen. Gecontroleerd zou worden of dat laatste ook inderdaad is gebeurd, en met de betrokken bevinding zou rekening worden gehouden mocht blijken dat de niet-naleving is herhaald. In sommige lidstaten wordt reeds een puntensysteem toegepast. Veralgemening daarvan met het oog op de bepaling van een tolerantie­marge voor de toepassing van de bovenbedoelde uitzonderingen is een onderwerp dat kan worden onderzocht.

Ook kan worden geoordeeld dat de toepassing van kortingen op zeer lage oorspronkelijke bedragen ongerechtvaardigd is en een last voor de overheid betekent. Daarom dient een de-minimisbepaling te worden vastgesteld die het mogelijk maakt om kortingen in het kader van de randvoorwaarden die onder een drempel van ongeveer 50 euro blijven, niet toe te passen. Daardoor zou een korting van 1% niet onmiddellijk worden opgelegd aan landbouwers die minder dan 5000 euro ontvangen. De bovenbedoelde waarschuwingsbrief en vervolgc­ontrolle moeten echter ook in dergelijke gevallen van toepassing zijn.

In beide gevallen moet de vervolgc­ontrolle om na te gaan of de corrigerende maatregelen zijn genomen, worden uitgevoerd buiten de gewone steekproef van 1% die voor controledoeleinden moet worden getrokken. Dit mag echter niet tot de invoering van een nieuwe controlelaag leiden.

---

<sup>4</sup> Landbouwhuisdieren bijvoorbeeld moeten in overeenstemming met de communautaire veterinaire voorschriften zijn geïdentificeerd. Het verlies van een oormerk of van een runderpaspoort betekent echter nog niet dat automatisch een sanctie wordt opgelegd, op voorwaarde dat de dieren dankzij andere elementen (een tweede oormerk of het bedrijfsregister) geïdentificeerd blijven. In een dergelijk geval kunnen de nationale autoriteiten van oordeel zijn dat het niet gaat om een niet-naleving die tot een korting in het kader van de randvoorwaarden moet leiden.



De toepassing van deze bepalingen zou de oplegging van sancties op grond van de betrokken specifieke regelgeving onverlet laten.

#### *4.1.2. Harmonisatie van de controlepercentages*

In die gevallen waarin een minimaal controlepercentage is vastgesteld in de specifieke regelgeving voor de betrokken sector, moet dat percentage worden toegepast in plaats van het voor de randvoorwaarden vastgestelde minimum van 1%. Zoals door sommige lidstaten is vermeld, kan het bestaan van verschillende controlepercentages de organisatie van de controles op de naleving van de randvoorwaarden bemoeilijken. De Commissie is van plan om in haar betrokken uitvoeringsverordening één enkel controlepercentage voor de controles ter plaatse op de naleving van de randvoorwaarden in te voeren, namelijk een minimum van 1%. Dit neemt niet weg dat alle gevallen van niet-naleving die worden ontdekt bij controles ter plaatse op grond van de sectorale regelgeving, zouden moeten worden gemeld en in het kader van de randvoorwaarden tot de nodige vervolgactie zouden moeten leiden. Die 1% die minimaal moet worden gecontroleerd, is exclusief de vervolgcontroles in het kader van de tolerantie voor niet-nalevingen van gering belang en de de-minimisbepaling.

In de huidige verordening van de Commissie staat dat, als de controles ter plaatse een belangrijke mate van niet-naleving aan het licht brengen, het aantal dergelijke controles in de volgende controleperiode moet worden verhoogd. Die extra controles betreffen alle eisen en normen die onder de bevoegde controleautoriteit vallen, wat betekent dat het verhoogde controlepercentage verscheidene terreinen van de randvoorwaarden kan betreffen, afhankelijk van de administratieve structuur van de lidstaat. Het zou echter de voorkeur verdienen om de extra controles uitsluitend toe te spitsen op het terrein waar de risico's bestaan. De Commissie is daarom van plan de regeling zo te wijzigen dat de verhoging van het controlepercentage beperkt blijft tot het specifieke terrein waarvoor een hoge mate van niet-naleving is geconstateerd.

#### *4.1.3. Vooraankondiging van controles ter plaatse*

In de huidige regeling staat niets over het vooraf aankondigen van controles ter plaatse op de naleving van de randvoorwaarden. In het geval van gecombineerde subsidiabiliteits- en randvoorwaardencontroles legt het feit dat de subsidiabiliteitscontroles in beginsel onaangekondigd moeten zijn, echter de facto beperkingen op aan de randvoorwaardencontroles. Meer flexibiliteit op dit punt voor de controles op de subsidiabiliteit van oppervlakten zou een betere coördinatie van de controles mogelijk maken zonder de doeltreffendheid ervan in gevaar te brengen. Daarom zal de Commissie voor de bedrijfstoelageregeling, de regeling inzake één enkele areaalbetaling en de randvoorwaarden (ook wat de acht maatregelen voor plattelandsontwikkeling betreft) een mogelijkheid openen om controles tot veertien dagen van tevoren aan te kondigen op voorwaarde dat het doel van de controle daardoor niet in gevaar wordt gebracht. Nader bekeken zal worden of de betrokken bepaling ook tot andere regelingen kan worden uitgebreid. Controles betreffende de identificatie en registratie van dieren (in subsidiabiliteits- of in randvoorwaardenverband) en controles op de naleving van de voeder- en voedselregelgeving en van de regelgeving inzake de gezondheid en het welzijn van dieren zullen echter wegens de dwingende EU-voorschriften in beginsel onaangekondigd blijven.

#### *4.1.4. Tijdstip en onderdelen van en verslagen over de controles ter plaatse*

In de huidige regeling is niet bepaald wanneer de controles ter plaatse moeten worden verricht, en dit heeft geleid tot een aantal vragen van de lidstaten. De Commissie is van plan de regeling te verduidelijken door te bepalen dat de nationale autoriteiten moeten aangeven in welke periode van het jaar de controles op de nakoming van de meeste, of de representatiefste, verplichtingen zullen plaatsvinden. De meeste controles zullen gedurende die periode worden verricht. De nakoming van de resterende verplichtingen zal op verschillende tijdstippen van het jaar worden gecontroleerd binnen de voorgeschreven steekproef die ten minste 1% van de betrokken landbouwers omvat.

Voorts is de Commissie van plan de nodige wijzigingen aan te brengen om het mogelijk te maken dat bij de controles ter plaatse slechts de helft van de percelen in plaats van het hele landbouwbedrijf wordt gecontroleerd (zoals ook het geval is voor de subsidiabiliteitscontroles).

Ten slotte dient de regeling te worden verduidelijkt om ervoor te zorgen dat de landbouwer het controleverslag uiterlijk drie maanden na de controle ontvangt.

#### *4.1.5. Een betere selectie van de te controleren steekproef*

De bestaande regeling inzake de controles ter plaatse biedt niet de mogelijkheid om de te controleren landbouwbedrijven gedeeltelijk op aselecte wijze te kiezen. Aangezien aselecte steekproeftrekking nuttig is gebleken wat de subsidiabiliteitscontroles betreft, is de Commissie van plan de regeling te wijzigen om er ook voor de randvoorwaarden een bepaling over het op aselecte wijze kiezen van landbouwers in op te nemen.

#### *4.1.6. Betere voorlichting van de landbouwers*

Het is van essentieel belang dat de landbouwers naar behoren worden geïnformeerd over de specifieke concrete eisen waaraan zij in het kader van de randvoorwaarden moeten voldoen. De Commissie is van plan de bestaande regeling te verduidelijken wat de informatie betreft die de lidstaten aan de landbouwers moeten verstrekken.

#### *4.1.7. Tijdschema voor het voldoen aan nieuwe of gewijzigde eisen binnen de huidige werkingssfeer van de randvoorwaarden*

De ervaring leert dat het voor de landbouwers niet altijd gemakkelijk is om te voldoen aan nieuwe eisen die in het kader van de randvoorwaarden worden ingevoerd. Voor de eisen die momenteel worden gesteld, is daarmee rekening gehouden aangezien de RBE's geleidelijk zijn ingevoerd over een periode van drie jaar. De Commissie is van plan dit beginsel van een geleidelijke invoering verder toe te passen door een realistisch tijdschema vast te stellen voor de opnemings van eventuele nieuwe of gewijzigde eisen in de randvoorwaarden.

#### **4.2. Rekening houden met de bedrijfsadviseringssystemen**

De lidstaten moesten uiterlijk op 1 januari 2007 een bedrijfsadviseringssysteem opzetten dat ten minste betrekking heeft op de tot de randvoorwaarden behorende eisen en normen. Naar het oordeel van de diensten van de Commissie is dit adviseringssysteem van fundamenteel belang om de randvoorwaarden aanvaardbaarder te maken voor de landbouwers. Een aantal van de problemen die zich in de aanloopfase hebben voorgedaan, hield immers verband met de moeite die de landbouwers hadden om de verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden te begrijpen en na te komen. Aangezien bij een landbouwer die van adviezen wordt voorzien, de kans groter is dat hij zijn verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden zal begrijpen en hij er daarom aan zal voldoen, zou zijn deelneming aan het bedrijfsadviseringssysteem in aanmerking kunnen worden genomen als een factor in de risicoanalyse. De Commissie is van plan de regeling dienovereenkomstig te verduidelijken.

#### **4.3. Bij het beheer van de randvoorwaarden rekening houden met de certificeringssystemen**

Een aantal landbouwers neemt momenteel deel aan kwaliteitscertificeringsregelingen in het kader waarvan gewoonlijk een aantal audits wordt verricht door de certificeringsinstantie. In sommige gevallen ervaren de landbouwers de randvoorwaardencontroles ter plaatse als een onnodige nieuwe administratieve last omdat die controles dezelfde aspecten betreffen als bepaalde normen waarvoor reeds certificering heeft plaatsgevonden op grond van particuliere regelingen. Het lijkt wenselijk te streven naar synergieën tussen de certificeringsregelingen en de randvoorwaardencontroles ter plaatse, op voorwaarde dat die certificeringsregelingen officieel erkend zijn en relevant zijn voor de randvoorwaarden. De Commissie is daarom van plan de regeling aan te passen om het mogelijk te maken dat de bevoegde autoriteiten gegevens over de gecertificeerde landbouwers gebruiken ten behoeve van de risicoanalyse voor de selectie van de steekproef van te controleren landbouwers.

#### **4.4. Vereenvoudiging van de "tienmaandsregel"**

De zogenoemde "tienmaandsregel" zoals vastgesteld bij artikel 44, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1782/2003 is voor de lidstaten moeilijk uitvoerbaar gebleken en heeft een onevenredige invloed op de grondmarkt. Deze regel, die de landbouwer ertoe verplicht om de voor de activering van toeslagrechten in het kader van de bedrijfstoelageregeling aangegeven percelen gedurende tien maanden tot zijn beschikking te houden, levert een aantal beheersproblemen op. Een voorstel zal worden gedaan om dit probleem naar behoren aan te pakken, niet alleen voor de bedrijfstoelageregeling maar ook voor de regeling inzake één enkele areaalbetaling. Bovendien zal de verantwoordelijkheid van de cedent ten aanzien van de verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden in het geval dat grond in de loop van het jaar wordt overgedragen, worden verduidelijkt.

#### **4.5. Geleidelijke invoering van de RBE's voor de lidstaten die de regeling inzake één enkele areaalbetaling toepassen**

Op grond van Verordening (EG) nr. 2012/2006 van de Raad zullen de lidstaten die de regeling inzake één enkele areaalbetaling toepassen, vanaf 2009 moeten voldoen aan de RBE's als onderdeel van de randvoorwaarden. De in de andere lidstaten opgedane ervaring leert dat de invoering van deze component van de randvoorwaarden is vergemakkelijkt door die invoering te faseren over een periode van drie jaar. Het voornemen bestaat voor te stellen om tot diezelfde geleidelijke invoering over een periode van drie jaar te besluiten voor de lidstaten die de regeling inzake één enkele areaalbetaling toepassen. Die periode zou in 2009 beginnen voor alle betrokken lidstaten behalve Bulgarije en Roemenië, voor welke landen die periode in 2012 zou beginnen.

### **5. CONCLUSIES**

In het licht van de in dit verslag opgenomen evaluatie is de Commissie van plan om nog in 2007:

- a. nadere informatie over de toepassing van de randvoorwaarden door de lidstaten te verstrekken;
- b. bij de Raad een voorstel in te dienen of ontwerp-bepalingen voor te leggen aan het Comité van beheer voor rechtstreekse betalingen met het doel:
  - te zorgen voor een geleidelijke invoering van de RBE's voor de lidstaten die de regeling inzake één enkele areaalbetaling toepassen,
  - te komen met bepalingen om de "tienmaandsregel" te vereenvoudigen,
  - verbeteringen op het gebied van de tolerantie voor niet-nalevingen van gering belang aan te brengen en te komen met een nieuwe de-minimisbepaling,
  - de controlepercentages te harmoniseren,
  - te voorzien in een vooraankondiging van de controles ter plaatse waar dat mogelijk is,
  - te zorgen voor verduidelijking wat het tijdstip en de onderdelen van en de verslagen over de controles ter plaatse betreft,
  - de selectie van de te controleren steekproef te verbeteren, mede door rekening te houden met de bedrijfsadviserings- en de certificeringssystemen, en
  - de voorlichting aan de landbouwers te verbeteren.