



aanbiedingsnotitie

Overleg en datum	CvT 6 december 2019
Titel	Stand van zaken POP3 algemeen
Agendapunt	4, onderdeel 4.1
Bijlage	-
Doel	Ter bespreking
Eigenaar	Fer Schenk, Regiebureau POP

Inhoud

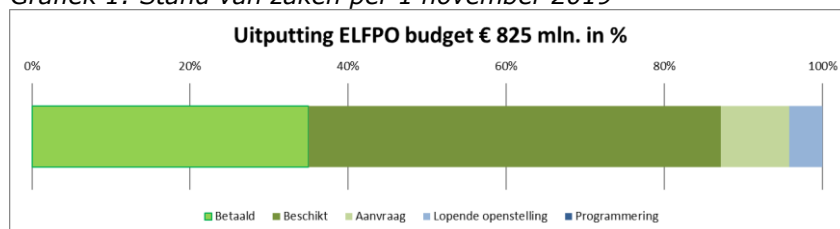
In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken van de voortgang van het programma POP3 in de eerste helft van 2019. Hierbij wordt met name in gegaan op:

1. Algemene voortgang POP3 en advisering door werkgroep Financiën;
2. Analyse voortgang openstellingen;
3. Voortgang Wateropgave;
4. Aanpak aanbevelingen evaluaties 2019.

1. Algemene voortgang POP3 en advisering door werkgroep Financiën

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 bevindingen van de werkgroep Financiën. Deze werkgroep is in het najaar van 2017 ingesteld en bestaat uit vertegenwoordigers van provincies, BIJ12, RVO.nl, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het Regiebureau POP.

Grafiek 1: Stand van zaken per 1 november 2019

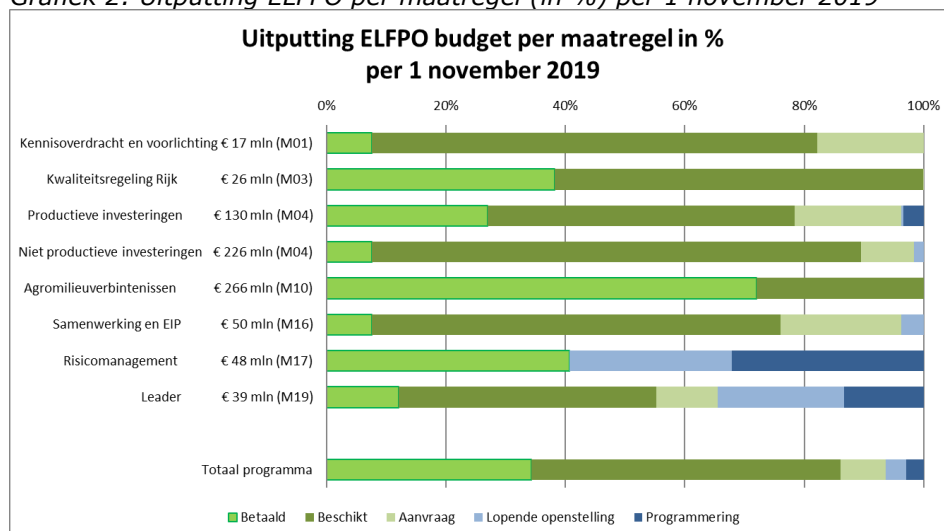


Per 1 november 2019 was de stand van zaken als volgt:

- Een bedrag van ruim € 317 mln. ELFPO-middelen is gedeclareerd. Hiermee is de N+3 doelstelling voor eind 2019 (€ 293 mln.) ruim behaald.
- Het volledige ELFPO-budget voor Nederland is inmiddels opengesteld. Naar verwachting zullen rond 1 maart 2020 alle subsidieaanvragen zijn afgewikkeld. Een uitzondering hierop zijn de openstellingen voor de maatregelen brede weersverzekering, LEADER en JoLa, waarvan de openstellingen pas na 1 januari 2020 sluiten.
- Ambitie van provincies is om begin 2020 voor circa 110% van het ELFPO-budget voor de niet-grondgebonden maatregelen te verplichten. De laatste openstellingen in 2019 worden naar verwachting in februari 2020 afgewikkeld.
- Ruim 87% van het totale ELFPO-budget voor Nederland is verplicht, waarbij het grondgebonden budget ELFPO (ANLb) volledig is verplicht en het niet-grondgebonden deel voor ruim 80% (verplicht = er zijn subsidiebeschikkingen voor afgegeven).

In de onderstaande grafiek is per maatregel aangeven welk deel is gedeclareerd, welk deel is verplicht en welke delen nog worden opengesteld.

Grafiek 2: Uitputting ELFPO per maatregel (in %) per 1 november 2019 *



* Exclusief Technische bijstand

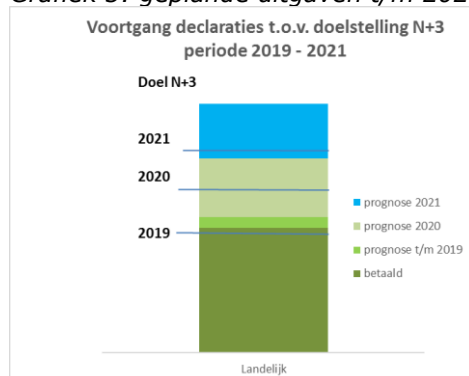
** Risicomanagement en LEADER worden ook in 2020 e.v. opengesteld

a. Tijdig benutting Europees middelen

Nederland heeft op 1 november 2019 ruim € 317 mln. gedeclareerd en heeft daarmee de N+3 doelstelling voor 2019 gehaald. De beschikbare jaartranches van 2014 t/m 2016, totaal € 293, zijn volledig besteed.

In 2019 zijn voor de meeste maatregelen de laatste openstellingen geweest. Hiermee is op korte termijn het beschikbare budget volledig verplicht en kennen enkele maatregelen zelfs een overprogrammering, nodig om vrijval van budget op te vangen. Dankzij deze verplichtingen is de kans op het halen van de financiële doelstelling toegenomen (zie grafiek 3).

Grafiek 3: geplande uitgaven t/m 2021 afgezet tegen de N+3 norm



Om de problematiek van decommitting in de periode tot en met 2023 door onder meer vrijval van aangegane verplichtingen op te vangen, hebben provincies in de openstellingen van 2019 maatregelen genomen om de verplichtingen fors te laten stijgen middels overprogrammering. De laatste openstellingen worden begin 2020 afgewikkeld, waarna een goed beeld gegeven kan worden van de hoogte van de verplichtingen.

Voor het bereiken van de N+3 doelstelling is het belangrijk dat subsidieontvangers tijdig declareren en het betaalorgaan binnen vastgestelde termijnen tot uitbetaling over kan gaan. De provincies, LNV en RVO.nl zullen zich moeten blijven inspannen om de subsidieontvangers te stimuleren tijdig kwalitatief goede declaraties in te dienen. Inmiddels wordt met de grotere subsidieaanvragers op provinciaal niveau gesproken over de planning van de declaraties in de komende jaren. Wanneer een landelijk beeld is van deze afspraken kan een beter beeld van de verwachte

declaraties gemaakt worden, waardoor extra mogelijkheden ontstaan voor het sturen op de N+3 doelstelling.

In 2019 heeft de landelijke discussie over "stikstof" (PAS) en de "PFAS" ook de uitvoering van het POP3 geraakt. Verscheidene projecten worden geraakt door de landelijke beperking op het uitvoeren van gebiedsgerichte projecten. Er is een inventarisatieronde gestart bij de grotere subsidieaanvragers. Welke consequenties deze ontwikkelingen voor de uitvoering van projecten hebben, is op dit moment nog onbekend.

b. Stand van zaken advies werkgroep Financiën

De werkgroep Financiën heeft in de afgelopen periode verschillende adviezen uitgebracht. De stand van zaken ten aanzien van de belangrijkste adviezen is:

1. *Stimuleer het indienen van termijnbetalingen en verbeter het proces van termijnbetalingen.*

De planning van kasuitgaven van projecten dient te worden gemonitord door provincies en RVO.nl. RVO.nl en provincies hebben hierover een plan opgesteld. Een belangrijk onderdeel hiervan is dat de provincies met de grootste subsidieaanvragers (o.a. waterschappen) een declaratieplan opstellen dat een goed beeld geeft over verwachte declaraties. Dit verbetert het inzicht in de uitbetaling van subsidies ten opzichte van de declaratiedoelstelling (N+3) in de komende jaren.

In mei 2019 heeft het Regiebureau POP op verzoek van projectleiders van POP-projecten en waterschappen een landelijke masterclass georganiseerd om *best practices* met elkaar te delen over het juist en tijdig declareren te vergemakkelijken.

2. *Stel het EU-budget volledig open in 2018 en 2019 en verplicht het gehele ELFPO-budget eind 2019.*

Provincies en LNV hebben de beschikbare budgetten, met uitzondering van de budgetten voor de brede weersverzekering, regeling jonge landbouwers en LEADER, medio 2019 opengesteld. Vanwege de grote druk op de uitvoeringsorganisaties hebben provincies besloten om de openstellingsperiode voor een deel door te laten doorlopen tot in de tweede helft van 2019. Door de grote werkvoorraad en onvoldoende capaciteit was het niet haalbaar voor 31 december alle openstellingen binnen de beoogde doorlooptijden af te ronden. Daarbij komt dat enkele openstellingen overtekend zijn, waardoor extra druk op de capaciteit van de uitvoeringsorganisaties is ontstaan.

De meeste provincies verwachten in februari 2020 de laatste subsidieaanvragen te verplichten.

De werkgroep Financiën monitort periodiek of er onderdelen zijn die toch niet volledig worden verplicht en zal een advies geven over de inzet van de daardoor beschikbaar komende middelen.

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 te verwachten vrijval van 10% van het ELFPO-budget kan worden opgevangen. De meeste provincies hebben actie ondernomen om over te programmeren.
Op basis van de ingediende aanvragen kan omstreeks 10% extra verplicht worden. De afspraken over vastleggen van de overprogrammering (schriftelijk melden bij RVO.nl) worden nageleefd. Hiermee hebben provincies meer zekerheid dat in 2022 en 2023 voldoende kan worden gedeclareerd om de verwachte vrijval op verplichtingen op te vangen.
4. *De provincies wordt geadviseerd, waar ruimte is, om ELFPO-budget in te zetten voor ANLb hier een besluit over te nemen in het voorjaar 2020.*
Dit betreft voornamelijk de financiering van het ANLb- beheerjaar 2020 (declaratie 2021). De daarmee vrijkomende provinciale middelen dienen echter wel beschikbaar te blijven voor de uitvoering van projecten welke binnen de bestaande programmering worden uitgevoerd, zodat de ambitie van het POP gehandhaafd kan blijven.
De actie vergroot de kansen om de doelstelling van N+3 in komende jaren te halen, zeker nu er mogelijk vertraging ontstaat in de uitvoering van enkele grotere projecten (zie de hiervoor geschetste problematiek rond stikstof en PFAS).
5. *Onderzoek de mogelijkheid om in 2019 een uniforme subsidieregeling Klimaat open te stellen.*
Geadviseerd was het Rijk / LNV, provincies, RVO.nl en RbPOP een onderzoek uit te laten voeren naar mogelijkheden om te komen tot een landelijk uniforme subsidieregeling Klimaat. In een gezamenlijke werkgroep van provincies, LNV, IPO en RVO.nl zijn de mogelijkheden van een dergelijke regeling onderzocht. Tussentijdse conclusie was dat er onvoldoende zekerheid bestond over het budget (EU-budget en mogelijke cofinanciering uit de klimaatveloppe) dat voor een dergelijke regeling beschikbaar gesteld zou kunnen worden.

Het transitiejaar en de mogelijke overheveling van extra middelen vanuit pijler 1 naar het POP (zie voorstel *aanpassingen POP3*) bieden nu echter voldoende kansen. Geadviseerd wordt de regeling op korte termijn verder te ontwikkelen.

6. *De provincies worden geadviseerd in 2020 met LAGs afspraken te maken over optimale benutting van de middelen voor de maatregel LEADER.* Voor LEADER geldt vanuit de Commissie een verplichte inzet van middelen (5% van het toegewezen budget. Deze 5% grens is iets verlaagd in verband met het eerder niet behaald zijn van de prestatiereserve LEADER). Indien deze verplichte inzet niet wordt gehaald (en er wordt minder dan het verplichte bedrag gedeclareerd) dan vervallen de betreffende ELFPO-middelen (decommitting): de middelen mogen niet op andere maatregelen ingezet worden. Gezien het budget waarvoor momenteel nog geen verplichtingen zijn aangegaan, bestaan er zorgen over de uitputting van het LEADER-budget. Er zijn voor 2020 nog LEADER openstellingen voorzien. De werkgroep adviseert dat provincies en LAG's uiterlijk in 2020 een plan uit te werken en afspraken te maken om het risico van decommitting te verkleinen. Eind 2020 moeten ruim voldoende verplichtingen zijn aangegaan om het landelijke ELFPO-budget voor LEADER tijdig te benutten.

2. Analyse voortgang openstellingen

Tabel 1: *Overzicht opbouw dossiers over de maatregelen per 1 november 2019.*

Overzicht opbouw dossiers over de maatregelen per 1 november 2019.

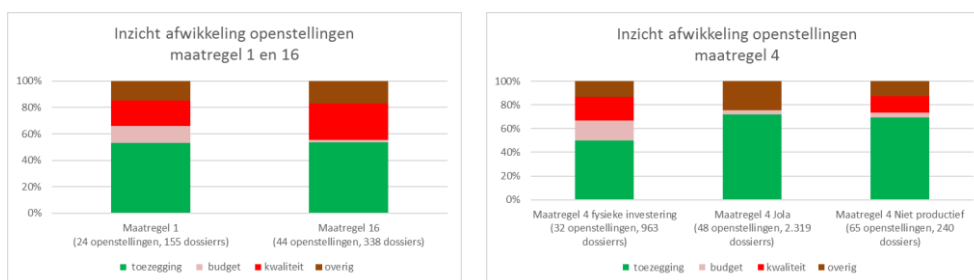
Maatregel	Niet			In		Afgerond
	Ontvangen	ontvankelijk	Toegewezen	behandeling	Afgewezen	
Kennisoverdracht en voorlichting (M01)	242	10	106	22	104	2
Kwaliteitsregeling Rijk (M3)	1.828	31	1.794	2	1	
Productieve investeringen (M04)	5.958	254	2.911	1.028	1.765	809
Niet productieve investeringen (M04)	383	12	230	41	100	18
Samenwerking en EIP (M16)	611	39	256	81	235	13
Leader (M19)	546	62	305	77	102	40
Totaal	9.568	408	5.602	1.251	2.307	882
		4%	59%	13%	24%	16%

Op 1 november 2019 zijn 361 van de 452 gesloten openstellingen niet grondgebonden volledig afgehandeld. De resultaten van de afgesloten openstellingen zijn wisselend. In totaal blijkt dat ongeveer 75% van het beschikbare budget is verleend. In de eerste jaren was het uitvalpercentage hoger. Dankzij de ervaringen van de eerste jaren zijn openstellingen geoptimaliseerd.

Periodiek wordt bijgehouden wat de achterliggende redenen zijn voor het relatief grote aantal afwijzingen.

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 worden subsidieaanvragen inhoudelijk beoordeeld door een (onafhankelijke) adviescommissie. Dit leidt tot scheiding van kwalitatief goede en minder goede voorstellen. Ook bij maatregel 4 (onderdeel niet productieve investeringen) brengt regelmatig een adviescommissie advies uit. De subsidieaanvragen van professionele organisaties (o.a. waterschappen) blijken in het algemeen hoger van kwaliteit te zijn. Uit de begin 2019 uitgevoerde evaluaties blijkt dat gebruik van een adviescommissie leidt tot betere projectvoorstellen.

De beschikbare budgetten bij de maatregelen 1 en maatregel 4 (fysieke investeringen) zijn onvoldoende gebleken om alle ingediende en goede projectvoorstellen te honoreren. De beschikbare cofinanciering van de provincies voor deze maatregelen vormt 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).

Bij elke openstelling is er sprake van aanvragen waarbij het aanvraagdossier niet volledig is en op grond daarvan moet de betreffende aanvraag worden afgewezen. Regelmatig komen deze aanvragen bij een volgende openstelling in aangepaste vorm terug.

3. 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 CvT 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 de waterrapportage van oktober 2019 aangeboden (bijlage 4.1.1), waarin de voortgang per 1 september 2019 zichtbaar is.

Conclusies over inzet Watermiddelen voor de internationale doelen "Nitraat" en "KRW":

1. De EU-middelen (€ 100 mln.) zijn inmiddels volledig verplicht of betaald. Vanwege mogelijke onderuitputting hebben provincies nog een bedrag extra opengesteld. In het voorjaar 2020 is een volledig beeld van de beschikte middelen bekend.
2. De inzet van de nationale middelen ten behoeve van de vermindering van uit- en afspoeling nutriënten (contrafinanciering) wordt ook zichtbaar. Ruim € 67 mln. is gereserveerd voor projecten in uitvoering en € 17 mln. voor projecten in voorbereiding. Inmiddels zijn 64 projecten afgerond met een bijdrage vanuit de contrafinanciering van € 9 mln.
3. 660 waterprojecten zijn in ontwikkeling en uitvoering, waarvan ongeveer 85% een bijdrage levert aan de waterkwaliteit (waaronder vermindering van emissie nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen).

4. Aanpak aanbevelingen evaluaties 2019

In het CvT van juni 2019 zijn de evaluaties van het programma besproken als onderdeel van het jaarverslag 2018. De aanbevelingen van de evaluatie zijn in juli 2019 door het TPO vertaald in drie concrete acties:

1. Het LEADER-coördinatorenoverleg te verzoeken de aanbevelingen rond LEADER verder uit te werken.

In het LEADER-coördinatoren overleg is de vraag voorgelegd. De LAGs zullen in het jaarverslag enkele aanpassingen doen, zodat de meerwaarde van LEADER zichtbaar wordt op onderdelen welke niet door het verplichte indicatorenplan worden gevraagd. Tevens gaan zij onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om een aanvullend onderzoek te doen naar de werking van het LEADER-principe, projecten *bottom up* ontwikkelen, zodat de kracht van LEADER meer zichtbaar wordt.

2. Om het proces te verbeteren wordt voorgesteld om een werkgroep samen te stellen die voorstellen uitwerkt wat beter kan, nu en in de transitieperiode. Deze opdracht is door het TPO later belegd bij de werkgroep Monitoring en evaluatie, zie hieronder.

3. De werkgroep monitoring en evaluatie wordt gevraagd wat er nodig is om een goede ex post evaluatie te borgen.

De werkgroep monitoring en evaluatie is in oktober opnieuw gestart en zal de evaluaties analyseren en met een voorstel komen om in het proces en in het vastleggen van data aanvullingen op te nemen in het handboek Monitoring en Evaluatie (laatst vastgesteld in december 2015). Hiermee wordt geborgd dat beschikbare data veiliggesteld wordt voor de uitvoering van de ex post evaluatie. De werkgroep streeft naar een aanpassing van het handboek in juni 2020.

#####