



**Regiebureau
Plattelandsontwikkelings-
programma**

Behandeld door
Regiebureau POP

Datum
1 juni 2022 9 juni 2022

Kenmerk
RBPOP CvT 24/6/22 bijl. 5.1

aanbiedingsnotitie

| | |
|------------------|--|
| Overleg en datum | CvT 24 juni 2022 |
| Titel | Stand van zaken POP3 algemeen |
| Agendapunt | 5.1 |
| Bijlage | 5.1a stand van zaken budget |
| Doel | Ter informatie / bespreking / advisering |
| Eigenaar | Regiebureau POP |

Doel:

- Kennis te nemen van de notitie stand van zaken aangaande de voortgang en uitputting van POP3 (ELFPO, ELGF en EHF).

Inhoud

In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken van de voortgang van het programma POP3 (in deze notitie wordt hiermee het gehele budget bedoeld: de POP3 middelen, POP3+ middelen en overheveling) in 2022. Er wordt met name in gegaan op:

1. Algemene voortgang POP3, inclusief de extra middelen uit het Economisch Herstel Fond (EHF), en advisering door werkgroep Financiën;
2. Analyse voortgang openstellingen;
3. Voortgang evaluaties.

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 zoals die ook besproken zijn in de werkgroep Financiën. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van provincies, BIJ12, RVO.nl, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Unie van Waterschappen en het Regiebureau POP.

Het huidige POP3 budget bedraagt iets minder dan € 1,17 miljard euro EU-middelen. Dit bedrag is aanzienlijk hoger dan bij de eerdere rapportages, omdat ook de middelen voor de verlengde periode (2021 en 2022) inclusief de overhevelingsmiddelen van pijler 1 naar pijler 2 voor deze jaren, evenals de middelen uit het Europees Herstelfonds (EHF) hierin zijn meegenomen. De verdeling over de verschillende fondsen is in tabel 1 weergegeven.

| | | |
|-------------------------|---|------------------|
| Totaal budget POP3 (EU) | € | 1.168.188.879,00 |
| Regulier (ELFPO) | € | 770.052.510,00 |
| Modulatie (EGFL) | € | 345.700.000,00 |
| EHF | € | 52.436.369,00 |

Tabel 1: herkomst van POP3 EU-middelen uit de verschillende fondsen

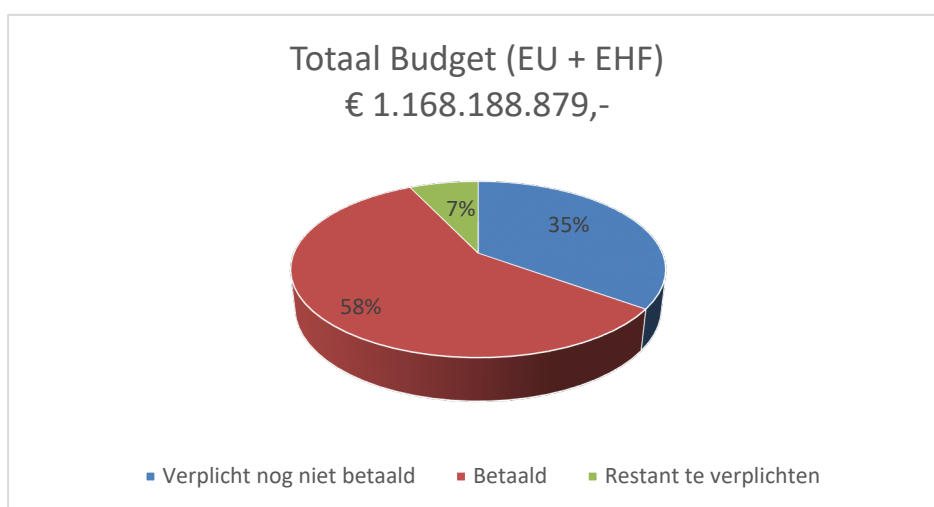
In tabel 2 is de verdeling van de POP3 middelen over de verschillende prioriteiten van het programma weergegeven. Daarnaast is er een bedrag van € 28.893.879 beschikbaar voor Technische Bijstand.

| | | | |
|--|---|----------------|-------|
| prioriteit 2A: : Het verbeteren van de economische prestaties van alle landbouwbedrijven en het faciliteren van de herstructurering en modernisering van landbouwbedrijven | € | 286.755.000,00 | 25,2% |
| prioriteit 3B: Steunen van risicopreventie en -beheer op landbouwbedrijfsniveau | € | 66.370.000,00 | 5,8% |
| prioriteit 4: Herstel, instandhouding en verbetering van ecosystemen met betrekking tot landbouw en bosbouw | € | 739.749.000,00 | 64,9% |
| prioriteit 6B: : Stimuleren van plaatselijke ontwikkeling in plattelandsgebieden | € | 46.421.000,00 | 4,1% |

Tabel 2: verdeling van het POP3 budget over de verschillende prioriteiten van POP3

1.a Uitputting van het budget

Doordat zowel de looptijd als het budget is toegenomen, is ook de uitputting van het budget veranderd. De extra beschikbare middelen voor 2021 en 2022 moeten voor het overgrote deel nog verplicht worden. Voor een aantal maatregelen (met name maatregel 4) is er bij een aantal openstellingen overgeprogrammeerd (meer budget beschikbaar gesteld dan er conform het programma beschikbaar is. Deze overprogrammering is afgedekt met nationale garantstellingen). Het totale budget plus de overgeprogrammeerde middelen is ruim € 1,25 miljard.

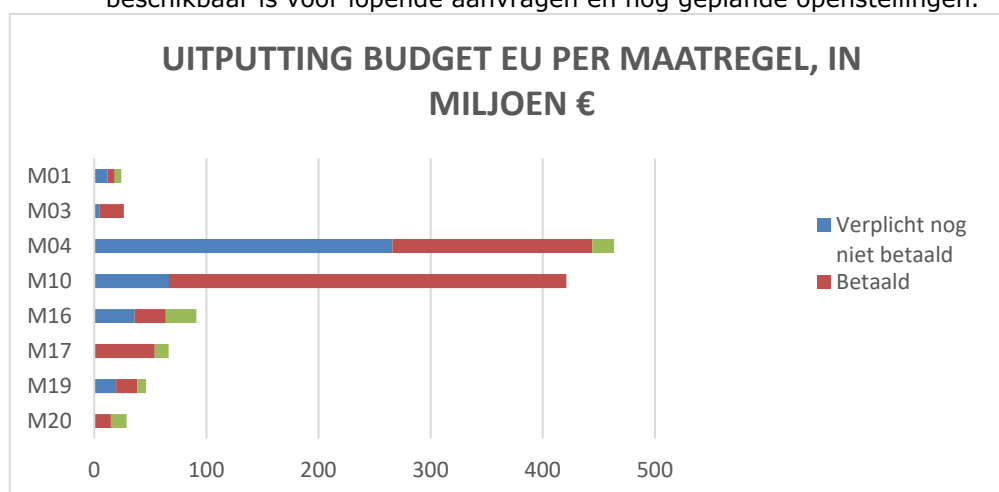


Figuur 1: uitputting budget EU per 30 april 2022

Per 1 april 2022 is de stand van zaken als volgt:

- De jaartranches van 2014 t/m 2019 bedragen totaal € 677,3 mln. Dit is het budget wat op 15 oktober 2022 tenminste gedeclareerd moet zijn. Per 31 maart 2022 was een bedrag van ruim € 672,2 mln. EU-middelen gedeclareerd. Hiermee is de N+3 doelstelling voor eind 2022 al zo goed als behaald.
- Daarnaast is er voor € 1.083 mln. aan EU-middelen beschikt (voor dit bedrag zijn subsidieverplichtingen aangegaan). Dit is inclusief ruim € 80 mln. EU-middelen die extra zijn geprogrammeerd op specifieke maatregelen (overprogrammering), die noodzakelijk zullen zijn om uitval van projecten en lagere declaraties in de loop van de programmaperiode te compenseren. Er zal nog vóórdat het NSP van kracht wordt ongeveer € 170 mln. aan EU-middelen verplicht moeten worden. Dit betreft met name POP3 middelen (€ 120 mln.) en de EHF-middelen (€ 52,4 mln.). Het totale budget, inclusief de geplande overprogrammering, is nagenoeg geheel vastgelegd; óf in openstellingen die lopen of gesloten zijn maar nog niet beschikt, óf in openstellingen gepland in 2022. In bijlage 1 ziet u een overzicht van de stand van zaken van de provincies en LNV. De verwachting is dat het grootste deel van deze middelen in 2022 verplicht zullen worden. De meeste openstellingen voor de budgetten 2021/2022 zijn al geweest (ca. 60). Andere openstellingen lopen nog of zijn ingepland voor de rest van het lopende jaar (ca. 25). Een klein deel zal worden beschikt in het eerste kwartaal van 2023. Bij de openstellingen voor de budgetten van 2021 en 2022 en de EHF vindt voorsnog geen overprogrammering plaats.
- Met betrekking tot LEADER is er nog altijd een risico dat de ELFPO-middelen niet tijdig uitgeput zijn. Vanwege het feit dat minimaal 4,69% van het ELFPO-budget aan LEADER zal moeten worden besteed (*ringfencing*), is er een risico op onderbesteding en decommitting. Een toelichting op LEADER volgt onder 1c.
- Vanuit LNV zijn in december 2021 regelingen voor Groen Economisch Herstel (EHF-middelen) opengesteld, onder maatregel 4 (investeringen) en maatregel 16 (samenwerking). De belangstelling voor de openstellingen was overweldigend. Dit heeft geresulteerd in ca. 14.000 aanvragen voor de investeringsregeling (gevraagd budget € 885 mln. t.o.v. beschikbaar budget van €35,4 mln.) en 160 aanvragen voor de samenwerkingsregeling (gevraagd budget €91 mln. beschikbaar budget van €15 mln. In de volgende grafiek is per maatregel aangegeven welk deel van het

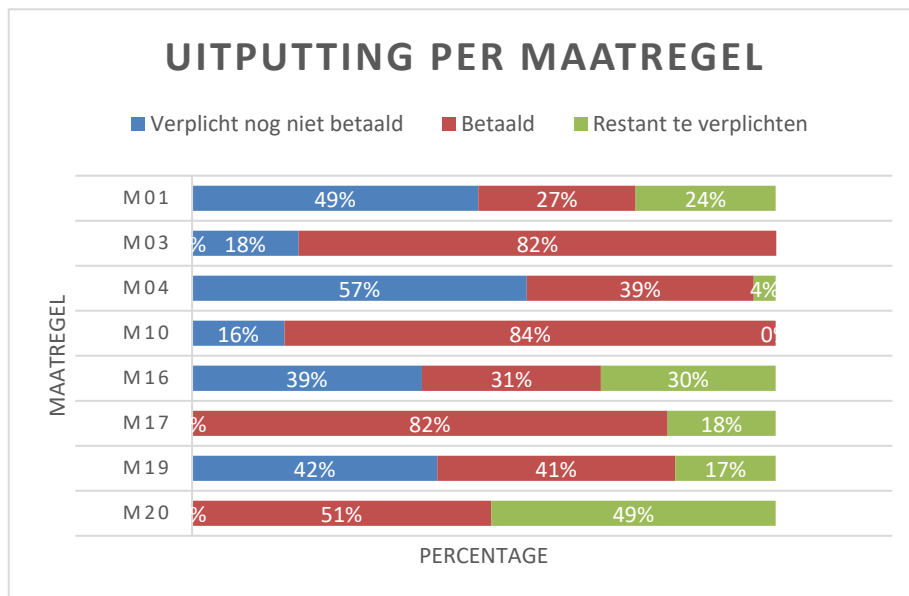
beschikbare ELFPO-budget is gedeclareerd, welk deel is verplicht en welke deel beschikbaar is voor lopende aanvragen en nog geplande openstellingen.



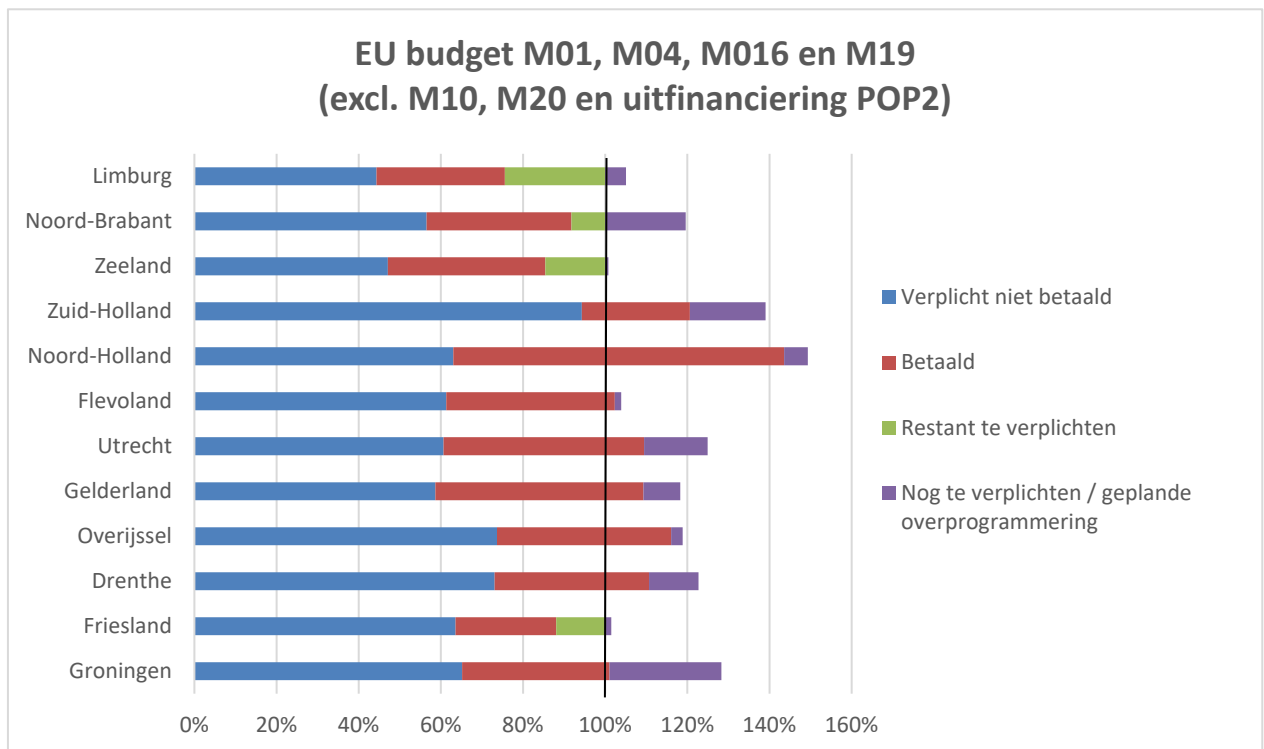
Figuur 2: uitputting per maatregel per 30 april 2022, in miljoen

| Maatregel | Totaal budget | Verplicht | Waarvan betaald | Restant te verplichten |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------------|
| M01 Kennisoverdracht en voorlichting | € 24.102.000,00 | € 18.322.428,68 | € 6.502.702,65 | € 5.779.571,32 |
| M03 kwaliteitsverbetering kalversector | € 26.415.000,00 | € 26.445.000,00 | € 21.621.066,00 | -€ 30.000,00 |
| M04 productieve en niet-productieve investeringen | € 463.703.000,00 | € 446.306.545,64 | € 180.361.429,00 | € 17.396.455,00 |
| M10 Agromilieuverbintenissen | € 421.103.000,00 | € 421.103.000,00 | € 354.410.000,00 | € 0,00 |
| M16 Samenwerking voor innovatie | € 91.181.000,00 | € 63.874.562,86 | € 27.961.407,06 | € 27.306.437,14 |
| M17 Brede Weersverzekering | € 66.370.000,00 | € 54.095.000,00 | € 54.095.000,00 | € 12.275.000,00 |
| M19 LEADER | € 46.421.000,00 | € 38.431.993,73 | € 18.924.800,42 | € 7.989.006,27 |
| M20 Technische Bijstand | € 28.894.000,00 | € 14.816.000,00 | € 14.816.000,00 | € 14.078.000,00 |

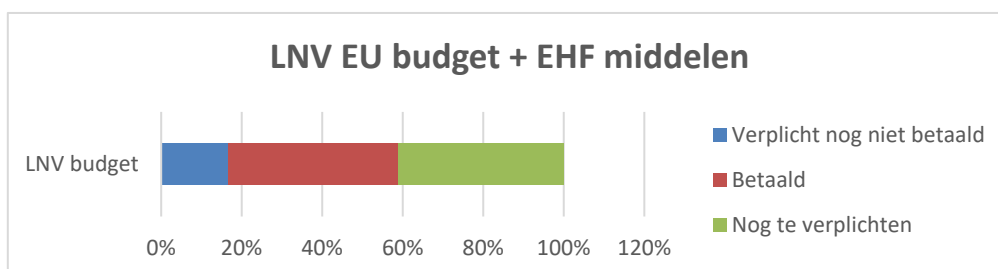
Tabel 3: uitputting per maatregel per 30 april 2022



Figuur 3: uitputting per 30 april 2022, in percentage van totaal EU budget per maatregel



Figuur 4: stand van zaken uitputting EU-budget per provincie d.d. 30 april 2022, inclusief geplande overprogrammering.



Figuur 5: stand van zaken uitputting budget LNV

Programmering

De meeste provinciale openstellingen met de middelen voor 2021/2022 hebben al plaatsgevonden (ca 60). Andere openstellingen lopen nog of zijn ingepland voor de rest van het lopende jaar (ca 25). Een viertal provincies heeft op de onderdelen *fysieke investeringen* nog budgetten gereserveerd die zullen worden opengesteld nadat de resultaten van de landelijke openstellingen EHF voor hun provincie duidelijk zijn.

Er vinden nog wel verschuivingen (naar achteren) plaats ten aanzien van de datum van openstellingen. 2022 is het laatste jaar dat er openstellingen worden gedaan onder POP3. De aanvragen van de LNV-openstellingen 2021 - pilots t.b.v. de veenweidegebieden, kringlooplandbouw en toekomstbestendig boeren - zijn inmiddels afgehandeld en de eerste betalingen hebben plaatsgevonden. Voor 2022 staan nog LNV-openstellingen ingepland voor samenwerkingspilots verduurzaming kalversector (mei), praktijknetwerken (juni) en niet productieve investeringen landschapselementen (oktober). Verder wordt een openstelling fysieke investeringen voorbereid (oktober). Met deze laatste openstelling worden resterende – aan LNV toegewezen- EU-middelen ingezet. In de loop van de zomer moet duidelijk worden hoe hoog deze vrijval -vooral op de investeringsregeling kalversector- is. Ook hier geldt het risico dat de uitvoeringstijd van projecten kort/te kort zal zijn om projecten in de huidige programmaperiode af te ronden en te declareren.

Om de risico's van decommitting door onder meer vrijval van aangegane verplichtingen te verminderen, hebben provincies op specifieke maatregelen overgeprogrammeerd. Het overprogrammeringsbedrag op wordt op dit moment ingeschat op ruim € 80 mln. (op basis van gegevens van 1 januari 2022). Provincies gaan bij de nieuwe openstellingen niet of nauwelijks extra overprogrammeren. De meeste overprogrammering is gedaan op het onderdeel Niet Productieve Investerings (NPI), met name op het onderdeel Water wat gedeeltelijk gefinancierd wordt uit modulatiemiddelen. Dit zijn vaak grote infrastructurele projecten waarbij aanbestedingsprocedures en

vergunningverlening aan de orde zijn die mogelijk tot een langere uitvoeringstermijn kunnen leiden. De genoemde overprogrammering dient ervoor vrijval van EU-middelen door uitval of lagere vaststelling van het subsidie binnen het programma op te vangen. Daarnaast wordt er onder het NSP-programma een voorziening gemaakt om projecten die uitlopen in de tijd uit te financieren in de nieuwe NSP-periode. Dit zal een gunstig effect hebben op de realisatie van de kas in de eerste jaren het NSP. Hoe hoog de uitfinanciering onder het nieuwe programma moet zijn en welke projecten hiervoor in aanmerking komen wordt onderzocht door de werkgroep financiën. Zij zullen hierover een advies uitbrengen aan het TPO en de NSP-programma organisatie.

Op dit moment is er op enkele onderdelen van programma sprake van overprogrammering door LNV. Zij stellen voor om resterende EU-middelen op andere onderdelen van hun programma te verschuiven naar genoemde onderdelen.

Daarnaast zien we dat er vrijval optreedt bij de uitvoering van projecten, door lagere vaststelling van projecten of door minder beschikte projecten bij openstellingen. Provincies en Rijk hebben aangegeven budgetten te willen verschuiven naar onderdelen waar nog mogelijkheden zijn in de vorm van overprogrammering of eventueel nieuwe openstellingen. Voorstellen voor budgetschuiven zullen deze zomer/najaar worden verwerkt in een notificatie. Deze zal in november goedgekeurd moeten zijn door de EU, omdat uitgaven met deze verschoven middelen tijdig dienen te worden uitbetaald.

Tijdig declareren

Voor het bereiken van de N+3 doelstelling is het belangrijk dat subsidieontvangers tijdig declareren en het betaalorgaan snel, maar in ieder geval binnen vastgestelde termijnen, tot uitbetaling over kan gaan. De provincies, LNV en RVO blijven zich inspannen om de subsidieontvangers te stimuleren tijdig kwalitatief goede declaraties in te dienen.

De N+3 doelstelling voor eind 2021 bedroeg € 529,2 miljoen. Dit is met een gedeclareerd bedrag van € 614,4 miljoen eind 2021 ruim gehaald (116%). Nagenoeg alle provincies hebben een overzicht opgesteld met verwachte

declaraties in 2022 en volgende jaren. Over het algemeen lopen de daadwerkelijke declaraties op de niet-grondgebonden onderdelen van het programma achter bij de verwachtingen. Dit wordt onder andere veroorzaakt door PAS, PFAS en Corona, maar ook door vertragingen bij de (verantwoording van) aanbestedingen. De N+3 target 2022 zal worden gehaald dankzij de jaarlijkse tranche ANLb betalingen in 2022. In 2023 zullen de resterende middelen voor ANLb worden opgemaakt (declaratie van de ANLb verplichtingen van 2022), waarna de ANLb betaald wordt vanuit het nieuwe programma NSP/GLB. Vanaf dat moment zullen de declaraties moeten komen van de niet-grondgebonden onderdelen van het programma. RVO heeft aangegeven dat een verdere uitloop van de declaraties niet wenselijk is omdat de uitvoeringsdruk in de komende jaren groot zal zijn, mede doordat in de periode 2023-2025 het POP3 en het nieuwe GLB gelijktijdig in uitvoering zijn.

Voor komende jaren blijft het dus noodzakelijk dat (deel)declaraties worden ingediend, de zogenaamde 'grote vissen' (grote projecten die worden uitgevoerd door professionele uitvoeringsorganisaties zoals Waterschappen en terrein beherende organisaties (TBO's) zijn hier van groot belang. Strenge controle op aanbesteding en hoge administratieve inzet weerhoudt onder andere waterschappen om tussentijds te declareren. Belangrijk is te beseffen dat het declaratieplan "grote vissen" vooral bestemd is om te sturen op het halen van de N+3 doelstellingen en om decommitting te voorkomen. Het is belangrijk dat grote subsidieontvangers betrokken zijn bij het opstellen van dit declaratieplan, zodat er enig overeenstemming is over de planning. Het Regiebureau heeft provincies gevraagd om de genoemde plannen te actualiseren. Het vormt voor de werkgroep Financiën de basis om de financiële voortgang 2022/2023 te monitoren en eventuele voorstellen te doen voor bijsturen.

Bij LNV lopen de declaraties op schema op de maatregel Brede Weersverzekering. Deze maatregel wordt in 2022 voor de laatste keer onder POP3 gerealiseerd. Vanaf 2023 gaat dit onderdeel verder onder het NSP/GLB. Op de maatregel fysieke investeringen kalversector blijft het afwachten of alle beschikte projecten tot declaratie zullen leiden. De onrust in de sector kan ertoe leiden dat een aantal

aanvragers geen gebruik meer zal maken van de aan hen toegekende beschikking, wat tot vrijval zal leiden. In dit najaar zijn door LNV nog een drietal openstellingen gepland, waarvan de uitvoeringstijd kort is in verband met de einddatum van het programma. Na dit jaar is het onwenselijk om vrijvallende middelen in te zetten door middel van nieuwe openstellingen, vanwege de korte uitvoeringstijd tot het eind van het programma in 2025. Bij de overige LNV-maatregelen van het programma, waaronder pilots GLB, kringlooplandbouw en Veenweide is de declaratiestroom op gang gekomen.

LEADER

Voor LEADER geldt vanuit de Commissie een verplichte inzet van middelen (5% van het toegewezen budget). Deze middelen mogen niet op andere maatregelen ingezet worden. Deze 5% grens is in 2018 iets verlaagd (4,69%) in verband met het eerder niet behaald zijn van de tussentijdse prestatietoets LEADER.

In het voorjaar van 2022 heeft een uitgebreide monitoring plaatsgevonden van de voortgang van LEADER. Deze voortgangsnotitie is besproken in de werkgroep financiën en aangevuld met aanbevelingen in het TPO van april. Op 30 april 2022 is 83% van het LEADER budget verplicht en 49% van het verplichte budget gedeclareerd.

Er zal nog voor ca € 8 mln. EU aan verplichtingen moet worden aangegaan om tot volledige benutting van de EU-middelen te komen. Voorts wordt aangedrongen om te sturen op 10% overprogrammering om vrijval/uitval van EU-middelen in de komende jaren op te vangen en eind van de POP3 periode in 2025 tot volledige benutting van de LEADER middelen te komen. Ook worden bestuurders voorbereid op verwachte decommitting aan het eind van POP3. LEADER budget is immers niet uitwisselbaar met de budgetten van de andere maatregelen, hetgeen betekent dat toekomstige vrijval niet kan worden opgevangen door overprogrammering elders in het programma.

De provincies hebben in 2021 aanvullende maatregelen genomen om de risico's op onderbesteding op de maatregel LEADER te verminderen. Zo vindt er een halfjaarlijkse monitoring van de verplichtingen en betalingen van het budget en hebben verschuivingen

van budgetten tussen LEADER gebieden binnen provincies en tussen provincies plaatsgevonden. Bovendien is actief gestuurd op versneld indienen van projecten en zijn provincies in gesprek gegaan met LEADER groepen om het belang van tijdige verplichting van budget en het bewaken van de voortgang van projecten onder de aandacht te brengen. Er wordt door provincies ingezet op een overprogrammering van 10%, waarmee vrijvallend budget in de laatste jaren opgevangen kan worden. Desondanks blijft het risico op decommitting aanwezig. Provincies blijven zich onverminderd inzetten om de decommitting te voorkomen.

2. Analyse voortgang openstellingen

| Maatregel | Ontvangen | Ingetrokken | Toegewezen | Afgewezen | In behandeling |
|--|--------------|-------------|-------------|-------------|----------------|
| M01 Trainingen, workshops, ondernemers coaching en demonstraties | 255 | 15 | 127 | 111 | 2 |
| M03 kwaliteitsverbetering kalvesector | 1828 | 31 | 1796 | 1 | 0 |
| M04 productieve investeringen | 7441 | 516 | 4305 | 2615 | 5 |
| M04 niet-productieve investeringen | 453 | 21 | 296 | 107 | 29 |
| M16 samenwerking voor innovatie en EIP | 750 | 53 | 363 | 290 | 44 |
| M19 Leader | 939 | 109 | 598 | 159 | 73 |
| Totaal | 11666 | 745 | 7485 | 3283 | 153 |
| | | 6% | 64% | 28% | 1% |

Tabel 3: opbouw dossiers over de maatregelen per 30 april 2022. EHF is hierin nog niet opgenomen.

Zoals in bovenstaand overzicht te zien is wordt 64% van de ontvangen aanvragen positief beschikt. Een klein deel (1%) is in behandeling en 6% is ingetrokken. 28% is niet ontvankelijk of scoort onvoldoende bij de selectie. Met name bij maatregel M4, de productieve investeringen, zijn veel afwijzingen, onder andere omdat het totaal aangevraagde bedrag op de regeling het subsidieplafond overschrijdt. Bij de kwaliteitsregeling voor de kalvesector zijn weer zeer weinig afwijzingen. De verwachting is wel dat bij deze laatstgenoemde regeling nog wel

uitval zal zijn omdat een deel van de aanvragers geen gebruik zal maken van de beschikking. Van deze beschikkingen is een klein deel pas gedeclareerd. Vanwege de aanpak van de stikstofproblematiek is de verwachting dat er uiteindelijk minder agrariërs declaraties in zullen dienen en er minder vaststellingsverzoeken ingediend zullen worden. De aangevane verplichtingen kunnen pas aan het eind van de uitvoeringstermijn vrijvallen en opnieuw ingezet worden op andere maatregelen. Dit betekent dat er kans is op decommitting.

Er zijn over het algemeen geen achterstanden in de afhandeling van dossiers. Er wordt momenteel behalve aan betaaldossiers ook gewerkt aan het afhandelen van de beschikkingen van de openstellingen POP3 in 2021 en 2022.

RVO en sommige provincies hebben extra mensen in dienst genomen om de verwachte toestroom van dossiers tijdig te kunnen afhandelen. Bij achterblijvende betalingen zal de werkdruk bij de uitvoeringsorganisaties en met name RVO de komende jaren toenemen. Met name in 2025 zal de werkdruk erg hoog zijn. Dit is het laatste uitvoeringsjaar van de huidige programma periode en het jaar waarin de eerste N+2 target van het nieuwe programma NSP moet worden gehaald.

3. Voortgang evaluaties

In 2019 is een eerste tussentijdse evaluatie uitgevoerd. Omdat deze te kort op de feitelijke start van het programma plaatsvond had deze slechts een kwalitatief karakter. Daarnaast heeft de Europese Commissie zich uitgesproken over de ontoereikendheid van huidige evaluatie aanpak voor de eindevaluatie. Tevens is er geconstateerd dat het programma inmiddels zover gevorderd is dat ook meer kwantitatieve analyse op impact programma mogelijk is en overwogen kan worden. Op dit moment moet er voor de transitieperiode ook gekeken worden welke aanpassingen er op het vlak van monitoring en evaluatie nodig zijn. Al met al verschillende ontwikkelingen waarvan het goed is die in samenhang te bezien en te betrekken bij de eindevaluatie.

Met de tussentijdse evaluatie van 2021-2022 wordt beoogd een beoordeling te geven van de informatie over en de vooruitgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het POP3. Daarbij gaat het zowel om een analyse van de tussentijdse resultaten (de door de EU voorgeschreven indicatoren van het POP3)

als om een analyse van de *impact* van de POP3 maatregelen; de zogenaamde 'verhalen achter de cijfers'. Op basis hiervan kan worden vastgesteld welke beweging zichtbaar is en of bijsturing nodig is om de vooraf gestelde doelstellingen te behalen.

Deze extra tussentijdse evaluatie wordt mede benut om inzicht te verkrijgen in de benodigde informatie voor de ex-post evaluatie van POP3 en de wijze waarop de huidige monitoring dan aanvulling behoeft. Tevens dient het als goede oefening om kennis en ervaring op te doen voor de monitoring en evaluatie van het toekomstige Nationaal Strategisch Plan.

De opdracht is in december 2021 gegund aan de combinatie Ecorys en Wageningen UR. Het Plan van Aanpak is in december 2021 toegezonden aan het Comité van Toezicht.

De tussentijdse evaluatie is inmiddels in concept gereed en zal na accordering van het Comité van Toezicht in juni 2022 definitief worden gemaakt. De Werkgroep Monitoring en Evaluatie heeft als begeleidingsgroep gefungeerd en is vier keer samengekomen om de tussentijdse resultaten te bespreken en te becommentariëren.

Op basis van de resultaten wordt – ook gezien de korte resterende looptijd van het programma – voorgesteld om geen inhoudelijke aanpassingen aan het programma door te voeren, maar de aanbevelingen te gebruiken voor de ex post evaluatie in 2025 en de monitoring en evaluatie van het NSP.

#####