

Vergaderjaar 2007–2008

31 444 XIV

Slotwet en jaarverslag van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit 2007

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 9 juni 2008

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit¹ heeft over het rapport van de Algemene Rekenkamer bij het jaarverslag 2007 van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit 2007 (Kamerstuk 31 444 XIV, nr. 4) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop op 6 juni 2008 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Schreijer- Pierik

Adjunct-griffier van de commissie,
Berenschot

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Voorzitter, Atsma (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Jager (CDA), Ormel (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Neppéus (VVD), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Cramer (CU), Koppejan (CDA), Graus (PVV), Vermeij (PvdA), Zijlstra (VVD), Thieme (PvdD) en Polderman (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Duyvendak (GL), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Vacature (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Eijsink (PvdA), Depla (PvdA), Van Baalen (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (CU), Van Heugten (CDA), Brinkman (PVV), Kuiken (PvdA), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD) en Lempens (SP).

1

Op welke wijze gaat u rekening houden met het advies van de Algemene Rekenkamer (ARK) om de betalingen van het Rijk en de bestedingen door de provincies in het kader van het Investeringsbudget Landelijk gebied gelijke tred te laten houden?

In de ILG-benadering is er voor gekozen dat de provincies de regie hebben over de uitvoering. Het staat de provincies daarbij vrij om te bepalen waar en wanneer de rijksmiddelen ingezet zullen worden, mits de afgesproken prestaties worden gehaald. Jaarlijks zal ik hierover de voortgangsrapportages van de provincies ontvangen en voer ik hierover overleg met de provincies. Indien daartoe aanleiding bestaat, zal ik de provincies derhalve aanspreken op het tempo van de uitvoering.

2

Kan nog eens uitgelegd worden hoe men aan de getallen van overschrijdingen komt (24 en 15,9 miljoen Euro) en wat er precies bij elkaar is opgeteld?

In de Slotwet 2007 is op de artikelen 27 en 29 sprake van € 24,3 mln. hogere verplichtingen ten opzichte van de Najaarsnota/2e suppletore begroting 2007:

Artikel 27 € 17,1 mln.

Artikel 29 € 7,2 mln.

Op de artikelen 21,22, 23 ,27 en 29 is in de Slotwet 2007 sprake van € 15,9 mln. hogere uitgaven ten opzichte van de Najaarsnota/2e suppletore begroting 2007:

Artikel 21 € 0,5 mln.

Artikel 22 € 6,2 mln.

Artikel 23 € 2,0 mln.

Artikel 27 € 1,3 mln.

Artikel 29 € 6,0 mln.

3

Kan worden aangegeven hoe het komt dat een goede uitleg over het ontbreken van het niet-Europees aanbesteden van het project Oracle ontbreekt?

Reeds enige jaren geleden hebben onderdelen van het ministerie van LNV delen van Oracle eBS in gebruik genomen. Op basis van beleidsmatige en bestuurlijke overwegingen is vorig jaar met Oracle Nederland een overeenkomst gesloten tot volledige afkoop voor heel LNV van deze Oracle programmatuur en voor onderhoud gedurende een periode van 5 jaar. Het gebruik (aantal licenties) zou naar verwachting toenemen van ongeveer 800 naar meer dan 3500. Het break-evenpoint was berekend op ongeveer 3350 licenties. Bij dat aantal gebruikers was het voordeliger om in een keer voor geheel LNV af te kopen.

Het betreft hier derhalve een uitbreidingsovereenkomst (gericht op hergebruik en afkoop). Er was dus geen sprake van een aan te besteden opdracht, omdat deze software reeds binnen het ministerie deel uitmaakte van de technische infrastructuur. Deze uitleg is ook aan de Algemene Rekenkamer gegeven, maar was naar hun oordeel onvoldoende in het dossier vastgelegd.

4

Kunt u toelichten waarom er ten aanzien van schoonmaak, organisatie-advies en communicatie problemen zijn rondom het naleven van de Europese aanbestedingen?

De conclusie van de Algemene Rekenkamer dat er met betrekking tot uitgaven voor schoonmaak, organisatieadvies en communicatie ten onrechte geen Europese aanbesteding heeft plaatsgevonden dient enigszins genuanceerd te worden. Dat de aanbestedingsregels in deze gevallen onvoldoende zijn nageleefd valt niet te ontkennen.

Ten aanzien van de geconstateerde tekortkoming met betrekking tot schoonmaak was er sprake van een overname van het hoofdbewonerschap door de Dienst Landelijk Gebied van een kantoorpand van een ander ministerie. In afwachting van een departementsbrede aanbesteding is de bestaande schoonmaakovereenkomst van het vertrekkende ministerie overgenomen. Het voorbereiden van een dergelijke grote aanbesteding vergt de nodige voorbereidingstijd. Dat heeft langer geduurd dan aanvankelijk was beoogd. Gevolg hiervan is dat de Europese aanbestedingsdrempel is overschreden. De zittende opdrachtnemer heeft van het handhaven van de oorspronkelijke opdracht geprofiteerd.

Op 25 april jl. is een bekendmaking gepubliceerd voor een Europese aanbesteding voor een departementsbrede schoonmaakovereenkomst. De constatering op het gebied van organisatieadvies heeft betrekking op de VWA. De VWA is een samenvoeging van twee rijksdiensten. Het maken van een nieuwe en stabiele organisatie vergt veel inspanning. Een dergelijk proces behoeft ook begeleiding. Voor de begeleiding bij zo'n proces is brede kennis vereist van de organisatie en van de daar in heersende cultuur, maar ook vertrouwen bij de medewerkers. Daarvoor is een adviseur nodig met brede ervaring op het terrein van het opzetten van organisaties, het begeleiden daarvan en niet in het minst met voldoende kennis van de VWA-organisatie zelf. De aanbestedingsregels zijn bij deze opdracht onvoldoende in acht genomen. De VWA heeft inmiddels diverse beheersmaatregelen getroffen om de naleving van de aanbestedingsregels in de toekomst te waarborgen.

In het jaar 2007 werden agrarische ondernemers voor de tweede keer door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de gelegenheid gesteld gegevens elektronisch aan te leveren. Het digitaal inwinnen hiervan heeft talloze voordelen waarvan vermindering van administratieve lasten en een reductie van de uitvoeringskosten de belangrijkste zijn. In 2007 is de applicatie sterk verbeterd voor wat betreft klantvriendelijkheid. Dit was reden om de ambitie voor digitale gegevensinwinning van 15% op 30% te stellen. Hiervoor was een intensieve communicatiecampagne benodigd. De tijd tussen de besluitvorming hieromtrent en de start van de inwinningsperiode werd als te kort voor het uitvoeren van een aanbesteding aangemerkt. Ik onderken dat dit besluit aanbestedingsrechtelijk niet gelukkig is.

5

Hoe is de uitbesteding in de vier gevallen (die Europees aanbesteed hadden moeten worden) tot stand gekomen en wie hebben hiervan geprofiteerd?

Zie de beantwoording bij vraag 4.

6

Hoe groot is het probleem in financiële zin van het onvoldoende beheersen van het administratieve totstandkomingsproces bij zowel de departementale begrotingsadministratie als bij beheer programma-uitgaven? Wat zijn daar de consequenties van (geweest)? Kan daarover een gedetailleerd overzicht worden gegeven?

De onvolkomenheid met betrekking tot de departementale begrotingsadministratie is veroorzaakt door een te late aanlevering van de jaarcijfers door Dienst Regelingen. Dit leidde tot vertraging in de oplevering van het

jaarverslag. Er is in dit geval geen sprake geweest van een risico in financiële zin.

Wat betreft het beheer van de programma-uitgaven is de geldstroom geïdentificeerd waarop het probleem betrekking heeft. Het betreft relatief kleine subsidies en opdrachten van beleidsdirecties aan een relatief groot aantal organisaties. De omvang van deze geldstroom is vastgesteld op 162 miljoen euro. Ik wil uitdrukkelijk aangeven dat dit bedrag niet de omvang van het probleem is, maar slechts aangeeft op welke geldstroom de onvolkomenheid betrekking heeft. De Algemene Rekenkamer geeft in haar rapport bij het jaarverslag 2007 gedetailleerde overzichten van geconstateerde fouten en onzekerheden.

7

Kunt u voorbeelden geven van het afwijken van aan derden opgelegde voorwaarden en onjuiste verstrekking van voorschotten aan derden? Om welke bedragen gaat het?

Dit gaat over het afwijken van de algemene regel die LNV stelt bij het betalen van voorschotten, zoals het maximum bevoorschottingspercentage, zonder dat dit naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer voldoende is vastgelegd in het dossier. Een concreet geval dat door de Algemene Rekenkamer onderzocht is betrof een subsidie aan het Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren (LICG). Naar de mening van de Algemene Rekenkamer is er ten onrechte 100% bevoorschot in 2007 (375 000 euro) in plaats van 80%.

8

Waarom is 175 miljoen euro van de ILG gelden nog niet besteed? Wat zijn daar de consequenties van? Wat is de inzet om beter toe te zien op de besteding?

Aangezien het jaar 2007 het eerste jaar van de ILG-periode betreft, is het voorstelbaar dat niet alle kasmiddelen direct worden uitgegeven. De verwachting is dat na een aanlooperperiode, waarin verplichtingen worden aangegaan, de bestedingen door de provincies zullen gaan toenemen.

9

Deelt u de opmerking van de ARK dat de uitvoering van het Groot project EHS op gespannen voet staat met het uitgangspunt van de WILG?

Ik deel de opmerking dat er spanning zit tussen enerzijds de sturingsfilosofie van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), verankerd in de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg), en anderzijds het toekennen van de status groot project aan de EHS. Deze spanning heb ik zelf ook benoemd in de kabinetsreactie op de uitgangspuntennotitie over het groot project EHS (Tweede Kamer, 30 825, nr. 12, p. 2). In de kabinetsreactie geef ik aan dat deze spanning wat mij betreft gevolgen zou moeten hebben voor de wijze waarop de informatievoorziening over dit groot project wordt vormgegeven.

10

Wordt de resterende voortgangsinformatie in het kader van het ILG gecertificeerd? Zo, ja op welke manier dan?

Mijn ministerie is bezig om een accountantsprotocol op te stellen voor de te certificeren jaarlijkse voortgangsrapportages. Overigens is met de provincies afgesproken in de Bestuursovereenkomsten dat zij zich pas aan het einde van de ILG-periode 2007–2013 moeten verantwoorden.

De financiële cijfers van DLG en DR in het kader van ILG voor consolidatie doeleinden voor het provinciale jaarverslag zijn door de Interne Auditdienst LNV gecertificeerd.

11

Wat gaat er gebeuren met de aanbeveling dat op korte termijn alsnog duidelijk moet worden vastgesteld welke informatie jaarlijks beschikbaar moet zijn in het kader van de ILG en de EHS?

Welke informatie jaarlijks beschikbaar moet zijn staat niet ter discussie. Hierover zijn duidelijke afspraken gemaakt in de bestuursovereenkomsten. Voor wat betreft de voortgang van het ILG zal de Tweede Kamer in september van dit jaar worden geïnformeerd naar aanleiding van de provinciale voortgangsrapportages over het jaar 2007. In september verschijnt eveneens de eerste rapportage in het kader van het groot project EHS.

12

Wat is de reactie op de constatering dat er een mogelijk belangenconflict zit in de controle- en verantwoordingsstructuur?

De Auditdienst van mijn ministerie is belast met de accountantscontroles bij de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en Dienst Regelingen (DR). Dit betreft de jaarrekeningen van deze baten-lastendiensten, de Europese geldstromen en de door DLG en DR uitgevoerde regelingen van LNV en van de provincies. Ik acht deze situatie doelmatig. Het voorkomt dat verschillende accountants (deels dezelfde) controles bij deze diensten uitvoeren. De accountantscontrole van DLG en DR is duidelijk omschreven, dient het belang van provincies en Rijk en kent waarborgen voor een goede uitvoering. Ik acht het risico op verminderde objectiviteit niet of nauwelijks aanwezig.

13

Kan er een overzicht gegeven worden van de dossiers waarvan de uitgaven boven de grens van de Europese aanbestedingen komen, met daarbij vermeld naar wie die aanbesteding is gegaan?

In de bijlage treft u een overzicht aan van alle gegunde opdrachten met een waarde die de Europese aanbestedingsdrempel overschrijdt in de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2007 voorzien van een vermelding aan welke marktpartij de opdracht is gegund.¹ Van al deze aanbestedingen heeft een publicatie van «gegunde opdracht» plaatsgevonden.

14

Wat zijn de consequenties van de aangehouden goedkeuring die de Europese Commissie op 30 april had moeten verlenen aan de rekeningen over 2007 van de Dienst Regelingen?

De consequenties zijn beperkt omdat de Europese Commissie de boekhoudkundige goedkeuring naar verwachting in het najaar zal afgeven. Aanleiding voor het aanhouden van de goedkeuring heeft te maken met een in 2007 van kracht geworden EU richtsnoeren voor de certificerende instantie. De Auditdienst heeft de controle in overeenstemming met de nieuwe richtsnoeren uitgevoerd. De inhoud van de richtsnoeren kan echter op onderdelen verschillend geïnterpreteerd worden. Dit leidde tot meer vragen dan normaal van de Europese Commissie. Op 8 mei heeft een bespreking plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de Europese Commissie en de Auditdienst LNV. Tijdens dit gesprek is de aanpak van de certificerende audit toegelicht en zijn afspraken gemaakt tot het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verstrekken van aanvullende informatie. De Europese Commissie is voornemens de goedkeuring in het najaar te geven tezamen met de boekhoudkundige goedkeuring van de rekeningen van de andere Europese betaalorganen waarvan goedkeuring is aangehouden.

15

Kunt u aangeven waarom slechts vijf van de doelstellingen ter bevorderen van maatschappelijk geaccepteerde productievoorwaarden en dierenwelzijn zijn uitgewerkt in instrumenten?

De doelstelling «ontwikkelen en stimuleren van duurzame en diervriendelijke productie en consumptie» is uitgewerkt onder de verschillende instrumenten binnen de operationele doelstelling (dierenwelzijn, nieuw mestbeleid, fyto-sanitair en gewasbescherming) en kent dus geen aparte instrumenten. De doelstelling «coëxisteren van de drie teeltmethoden gangbaar, biologisch en genetisch gemodificeerd» maakt onderdeel uit van het instrument gewasbescherming.

16

Kunt u aangeven waarom veel van deze instrumenten niet specifiek en/of meetbaar zijn geformuleerd?

Kunt u aangeven op welke wijze u verbeteringen aan gaat brengen in het meetbaar en specifiek formuleren van instrumenten om wel duidelijk te maken welke prestaties u in 2008 gaat leveren?

Het grootste gedeelte van de instrumenten op deze operationele doelstelling zijn voorwaardenscheppend (door middel van onderzoek en monitoring), kaderstellend (via normstelling en handhaving) of stimulerend (demonstratieprojecten, voorlichtingsprojecten, project- en investerings-subsidies) voor ontwikkelingen die vanuit de primaire sector worden geïnitieerd. Het blijkt uiterst lastig om de inspanningen van LNV op deze gebieden concreet meetbaar te maken zonder te vervallen in weinigzeggende prestaties als «aantal uitgevoerde onderzoeken» of projecten. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 2009 zal opnieuw kritisch gekeken worden of er toch meetbare prestaties te benoemen zijn.

17

Kunt u aangeven op welke wijze u de kabinetsdoelstelling om in te zetten op het ontwikkelen en demonstreren van nieuwe diervriendelijke stalconcepten en houderijsystemen gaat concretiseren en specifiek meetbaar gaat maken?

Kunt u aangeven op welke concrete doelstellingen de Kamer u in 2008 af kan rekenen?

In de nota Dierenwelzijn heb ik als doelstelling opgenomen dat in 2011 5% integraal duurzame stallen zijn gerealiseerd, met een duidelijk perspectief op grootschalige toepassing in de jaren daarna.

Zoals in het werkprogramma van de nota Dierenwelzijn is aangegeven, zal ik een monitoringsinstrument opstellen waarmee de realisatie van integraal duurzame stallen kan worden gevolgd. Deze monitor is gereed in het voorjaar van 2009. Wanneer de monitor gereed is, zal ik jaarlijks volgen hoe de realisatie zich ontwikkelt.

In de LNV-begroting 2009 zal de indicator van 5% integraal duurzame stallen nader worden uitgewerkt in streefwaarden en planning.

18

Kunt u aangeven hoe u de doelstelling dat LNV duurzame manieren van produceren en consumeren gaat stimuleren gaat concretiseren en meetbaar maken?

Kunt u aangeven welke instrumenten worden ingezet en op welke wijze wordt gemeten of de prestaties van uw ministerie overeenkomen met de gestelde ambities ten aanzien van duurzame productie en consumptie?

Zoals ik in mijn toekomstvisie op de veehouderij aangeef worden de begrippen duurzame productie en consumptie niet uitgewerkt via een Haagse blauwdruk. De concrete invulling moet vanuit de dynamiek en het samenspel tussen ondernemers en de samenleving zelf komen.

Het Rijk stelt de minimale wettelijke randvoorwaarden voor duurzame productie (milieu, dierenwelzijn etc.). Daarnaast stimuleert het Rijk, via fiscale en subsidie-instrumenten, maatregelen die verder gaan dan de wettelijke minimumeisen. De Maatlat duurzame veehouderij is het meetinstrument voor duurzame productie. Het afgelopen jaar is door de varkens- en pluimveehouderij veel gebruik gemaakt van deze faciliteit. Deze maatlat duurzame veehouderij wordt de komende jaren gefaseerd uitgebouwd met nieuwe duurzaamheidsthema's.

De randvoorwaarden worden door het Rijk uitgewerkt via concrete dossiers, zoals milieu, dierenwelzijn, concurrentiekracht. Daarin worden doelstellingen en instrumenten benoemd. In dat kader is het soms gemakkelijk om concrete indicatoren aan te wijzen en te meten en soms zijn geen goede indicatoren bekend of ontbreken de gegevens. (zie voor deze problematiek ook de publicatie «Duurzame landbouw in beeld» LEI, 2007).

19

Deelt u de mening van de ARK dat voor de doelstelling «70% naleving dierenwelzijnsnormen» geen betrouwbaar meetinstrument beschikbaar is?

Nee. De genoemde 70% betreft het streefpercentage voor de naleving van dierenwelzijnsregelgeving. Ik zie nalevingsonderzoeken als prima instrument om het nalevingspercentage onder houders van dieren te toetsen.

20

Kunt u aangeven hoe de nieuwe doelstelling van 5% integraal dier-vriendelijke stallen zich verhoudt tot de oude doelstelling van 70% naleving van welzijnsnormen?

De doelstelling van 5% integraal duurzame stallen heeft geen relatie met de 70% doelstelling voor de naleving van welzijnsregelgeving. Het ontwikkelen en toepassen van integraal duurzame stallen, waar dierenwelzijnsmaatregelen worden toegepast die verder gaan dan de wettelijke normen, wordt door middel van onderzoek, stimuleringsbeleid en fiscale en investeringsondersteuning gerealiseerd en dus niet via wet- en regelgeving. De 70% doelstelling voor de naleving heeft betrekking op de welzijnsregelgeving.

21

Deelt u de mening van de ARK dat de verandering van de formulering van de (indicator voor) de dierenwelzijnsdoelstelling het inzicht in de voortgang in hetgeen is bereikt naar een grotere mate van dierenwelzijn bemoeilijkt?

Nee, in tegendeel. Ik denk dat we met het streven naar 5% integraal duurzame en diervriendelijke stallen in 2011 een zeer ambitieus streven hebben. Deze doelstelling is gedurende deze kabinetsperiode leidend voor wat betreft het beleid ter verbetering van het welzijn van landbouwhuisdieren. De 5% integraal duurzame en diervriendelijke stallen is gericht op een impuls in de sector naar vernieuwing in de houderijsystemen voor landbouwhuisdieren.

22

Gaat u werken aan een definitie voor «integraal duurzame stallen»? Zo ja, wanneer is deze definitie klaar? Zo neen, waarom niet?

In het werkprogramma van de nota Dierenwelzijn is een definitie opgenomen. Onder integraal duurzame stallen versta ik stal- en houderijsystemen waarin verschillende duurzaamheidskenmerken in onderlinge samenhang verbeterd zijn ten opzichte van de reguliere systemen. Naast een sterke verbetering van dierenwelzijn gaat het om stallen en houderijsystemen die voldoen aan andere belangrijke randvoorwaarden zoals milieu, diergezondheid, arbeidsomstandigheden en economische haalbaarheid.

23

Gaat u werken aan een verduidelijking van de relatie tussen het percentage 5% integraal diervriendelijke stallen en 70% naleving van de welzijnsnormen? Zo ja op welke wijze en binnen welke termijn? Zo neen, waarom niet?

Nee. Zoals in het antwoord op vraag 20 weergegeven is er geen relatie tussen de doelstelling van 5% integraal duurzame stallen en de 70% doelstelling voor de naleving van welzijnsregelgeving.

24

Op welke wijze gaat u verbetering aanbrengen in de meetbaarheid en verdere concretisering van de kabinetsdoelstelling om het welzijn van dieren te verbeteren?

Voor het meten van de voortgang in de doelstelling van 5% integraal duurzame en diervriendelijke stallen wordt monitoring opgezet, voorafgegaan door een nulmeting. Zie ook antwoord op vraag 17 en het antwoord op vraag 48 bij het jaarverslag van LNV.