

Februari 2010

Wat is Cross Compliance en is dat relevant voor gemeenten, provincies en waterschappen?

Vraag

In [een nieuwsbericht](#) lezen wij dat een aantal milieuorganisatie ervoor pleit om via de hervorming van het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) de bescherming van de natuur beter te garanderen. Hierin staat onder andere dat het randvoorwaardensysteem voor landbouwsubsidies (cross compliance) zou worden uitgebreid naar méér Europese richtlijnen, bijvoorbeeld op het gebied van water, bodem, pesticiden en industriële emissies.

We weten dat cross compliance betekent dat landbouwers moeten voldoen aan bestaande Europese richtlijnen zoals de vogel- en habitatrichtlijn, nitraat- en grondwaterrichtlijn, om Europese landbouwsteun te ontvangen. Maar hoe is dit geregeld en is dit van belang voor **gemeenten, provincies en waterschappen**?

Antwoord

Ja, alle decentrale overheden zijn verantwoordelijk voor een bepaald deel van de controle op naleving van de randvoorwaarden door landbouwers. Zowel door middel van regelmatige controles al dan niet in samenwerking met de AID als door toevallige constatering van niet-naleving.

Uitleg

Cross compliance randvoorwaardensysteem

Veel landbouwers in Nederland ontvangen inkomensondersteuning op grond van het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Op die manier zorgt het GLB ervoor dat landbouwers duurzaam voedsel van hoge kwaliteit kunnen produceren. In ruil voor deze inkomensondersteuning moeten landbouwers voldoen aan belangrijke normen op het gebied van diergezondheid, dierenwelzijn en milieu die voortvloeien uit Europese verordeningen en richtlijnen. Landbouwers die niet aan deze regels voldoen, voldoen niet aan de subsidievoorwaarden en krijgen dus minder inkomenssubsidie. Bovenstaande Europese normen zijn hetzelfde voor alle Europese landbouwers en staan internationaal bekend onder de naam 'cross compliance'. In Nederland wordt hiervoor meestal de term 'randvoorwaarden' gebruikt.

Het randvoorwaardensysteem is opgenomen in Verordening [1782/2003](#)¹. Dit systeem is een essentieel onderdeel van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). De recente [Verordening 73/2009](#) van 19 januari 2009 heeft geleid tot intrekking van de oude verordening. Dit is gebeurd op basis van onderzoeken die onder andere in 2007 zijn uitgevoerd naar de toepassing en werking van het cross compliance systeem (zie bijvoorbeeld [COM\(2007\)147](#)).

Gevolgen voor decentrale overheden: controle

Europese verordeningen zijn altijd rechtstreeks geldend voor alle Europese lidstaten². Het hangt van de situatie in een lidstaat af in hoeverre de verplichtingen van de verordening van toepassing zijn op andere overheden dan de rijksoverheid. In Nederland is het toezicht op cross compliance regelgeving een samenwerkingsproces waarin verschillende overheden hun eigen controletaken uitvoeren. De meeste regels worden gecontroleerd door de Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van LNV. De AID is ook het aanspreekpunt voor de controlediensten van de decentrale overheden.

¹ De officiële naam van verordening 73/2009 luidt als volgt: Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003.

² Zie hiervoor ook het factsheet ['Rechtstreekse werking van bepalingen uit Europese richtlijnen: regels en risico's'](#)

praktijkvraag

Doorwerking Europese Verordeningen

Bovenstaande taakverdeling wordt mogelijk gemaakt door de bepalingen uit Verordening 73/2009 omtrent de controles op de naleving van de randvoorwaarden:

1. De lidstaten verrichten inspecties ter plaatse, om na te gaan of een landbouwer de in hoofdstuk 1 bedoelde verplichtingen nakomt. En 2. De lidstaten kunnen gebruik maken van hun bestaande beheers- en controlesystemen om erop toe te zien dat de uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en de eisen inzake goede landbouw- en milieuconditie worden nageleefd. (Titel II, artikel 22)

De vertegenwoordigers van de Nederlandse overheden hebben in 2005 besloten dat ze gezamenlijk controleren op de naleving van de randvoorwaarden door landbouwers. Er wordt naar gestreefd om zoveel mogelijk decentraal te doen wat decentraal kan³, waardoor de controle van het systeem van randvoorwaarden onder meer belegd is bij de gemeenten, provincies en waterschappen. Zo zien provincies toe op de naleving van natuurregelgeving en controleren gemeenten of er geen schadelijke stoffen in de bodem worden geloosd. In 2008 en 2009 zijn in navolging van de overeenkomst uit 2005 afspraken met provincies en waterschappen op schrift gesteld. Deze afspraken dienen ter uitvoering van de Verordening [1122/2009](#) waarin de bepalingen ter uitvoering van Verordening 73/2009 wat betreft de randvoorwaarden staan opgenomen:

1. De gespecialiseerde controle instanties zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de controles op de naleving van de eisen en normen door landbouwers (Artikel 48).

Controletaken decentrale overheden

In de verordening worden gespecialiseerde controle instanties gedefinieerd als 'nationale bevoegde controle autoriteiten'. Het ministerie van LNV is van mening dat uit de decentrale organisatie van controle activiteiten in Nederland voortvloeit dat gespecialiseerde controle instanties ook de gemeenten, provincies en waterschappen betreffen, en daarmee verantwoordelijkheid voor de controle op het naleven van randvoorwaarden door landbouwers dragen. Op verzoek van gemeenten wordt een wetwijziging opgesteld ter verduidelijking van deze verplichtingen. Hieronder zijn de verantwoordelijkheden per medeoverheid opgesomd:

Gemeenten controleren op twee cross compliance normen. Op de eerste plaats controleren zij of landbouwers geen stoffen in de bodem lozen⁴. Daarnaast controleren zij of landbouwers geen gewasresten op landbouwgrond verbranden na de oogst⁵. Deze handelingen zijn wel toegestaan als de landbouwer in het bezit is van een vergunning van het college van B&W.

Waterschappen controleren op het verbod om pesticiden of nitraat te lozen in de bufferstroken (mestvrije zone)⁶. Daarnaast moeten landbouwers de vergunningvoorschriften voor het bevoeien van landbouwgrond in acht nemen als deze door waterschappen zijn gesteld⁷.

Provincies controleren op de verplichting om de gebruiksvoorschriften in vogel- en habitatgebieden in acht te nemen⁸. Daarnaast moeten landbouwers de vergunningvoorschriften voor het bevoeien van landbouwgrond in acht nemen als deze door provincies zijn gesteld.

³ Zie de [Code Interbestuurlijke Verhoudingen](#) (Code) die het kabinet, het IPO en de VNG eind 2004 hebben vastgesteld.

⁴ Artikel 25 van het Lozingenbesluit bodembescherming

⁵ Verschillende bepalingen in de Algemene Plaatselijke Verordening

⁶ Artikel 16 juncto 13 van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij

⁷ Bijlage II van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006

⁸ Artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998, artikelen 8, 9, 10, 11, 12 en 14 van de Flora en Faunawet

praktijkvraag

Uitvoering controle in samenwerking met de AID

De Europese regelgeving bepaalt de twee resultaten die met de controles bereikt moeten worden:

1. Jaarlijks moet 1% van alle Europese landbouwers worden gecontroleerd op de naleving van de randvoorwaarden. Om dit te behalen maakt de AID in overleg met gemeenten, provincies en waterschappen risicoanalyses van de te controleren ondernemingen. De AID neemt op tijd contact op voor het verrichten van een controle en maakt afspraken over de manier van aanleveren van de controlegegevens. Decentrale overheden kunnen dan beslissen of zij 'hun' normen al dan niet gezamenlijk met de AID bij hetzelfde bedrijfsbezoek willen controleren. Een gemeente kan bijvoorbeeld ook zelf besluiten om de controle op een ander moment in het jaar te verrichten.
2. De Europese regelgeving heeft tot gevolg ook dat (decentrale) overheden alle andere geconstateerde niet-nalevingen van randvoorwaarden uit hun reguliere controles maar ook toevallige constatering moeten doormelden aan de AID, ongeacht de wijze waarop deze overtredingen bij de betreffende overheid bekend zijn geworden.

Meer informatie

[Nieuwsbericht](#) HNP over voorstel vijf milieuorganisaties

[Website Europa decentraal](#) over milieu

[Website ministerie van LNV](#) over het GLB

[Website Dienst Regelingen](#) van LNV

[Factsheet Europa decentraal](#) over rechtstreekse werking

Reacties en disclaimer:

Van de informatie in dit document mag onbeperkt gebruik worden gemaakt, mits de bron wordt vermeld. Opmerkingen over de inhoud en suggesties voor aanvullingen zijn van harte welkom op info@europadecentraal.nl. Aan dit document is de grootst mogelijke zorg besteed, maar Europa decentraal kan niet instaan voor de juistheid van de informatie en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor mogelijke vervolgschade door het gebruik ervan.