

Speciaal verslag

**Is het systeem van de  
Commissie voor  
prestatiemeting met  
betrekking tot de  
inkomens van landbouwers  
goed opgezet en  
gebaseerd op degelijke  
gegevens?**



EUROPESE  
REKENKAMER

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-3997-6	ISSN 1831-0915	doi:10.2865/0652	QJ-AB-16-001-NL-C
PDF	ISBN 978-92-872-4030-9	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/586729	QJ-AB-16-001-NL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4023-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/671615	QJ-AB-16-001-NL-E

© Europese Unie, 2016

Overneming met bronvermelding toegestaan.

Het diagram op blz. 12 is met toestemming van de OESO overgenomen.

©OESO (2003), *Farm Household Income: Issues and Policy Responses*, OECD Publishing, Parijs.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099678-en>

**Speciaal verslag****Is het systeem van de  
Commissie voor  
prestatiemeting met  
betrekking tot de  
inkomens van landbouwers  
goed opgezet en  
gebaseerd op degelijke  
gegevens?**

(uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU)

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar doelmatigheids- en nalevingsgerichte controles van specifieke begrotingsterreinen of beheersthema's uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, verwachte ontwikkelingen en politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer I die onder leiding staat van ERK-lid Augustyn Kubik en gespecialiseerd is in de uitgaventerreinen Instandhouding en beheer van de natuurlijke hulpbronnen. De controle werd geleid door ERK-lid Rasa Budbergytė, ondersteund door haar kabinetschef Tomas Mackevičius, en Maura McElhinney, attaché; Helder Faria Viegas, hoofdmanager; Sven Kölling en Blanka Happach, kernteam, Ramona Bortnowschi, Els Brems, Antonio Caruda Ruiz, Vincent Ly-Sunnaram, Ioannis Papadakis, Maciej Szymura en Bertrand Tanguy, controleurs.



*Van links naar rechts: B. Happach, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergytė, H. Faria Viegas.*

## Paragraaf

### **Afkortingen**

### **Woordenlijst**

### I-X **Samenvatting**

### 1-17 **Inleiding**

1-2 **De algemene doelstellingen van het GLB en de hervorming van 2013 met betrekking tot de inkomens van landbouwers**

3-5 **De doelstellingen van de door het ELGF gefinancierde maatregelen met betrekking tot het inkomen van landbouwers**

6 **Het inkomen van landbouwers en van landbouwhuishoudens en de levensstandaard**

7-11 **De bronnen van de Commissie voor gegevens over inkomens in de landbouw**

12-15 **De prestatiemeting voor GLB-maatregelen met betrekking tot landbouwinkomens**

16-17 **Eerdere controles van de Rekenkamer**

### 18-24 **Reikwijdte en aanpak van de controle**

### 25-87 **Opmerkingen**

25-51 **De Commissie heeft nog geen alomvattende reeks gegevens vastgesteld voor de beoordeling van de prestaties van GLB-maatregelen in verband met het inkomen van landbouwers**

26-32 **De Commissie beschikt nog steeds niet over alle relevante informatie over het inkomen van landbouwers op EU-niveau**

33-39 **De EAA's zijn een belangrijk instrument voor het toezicht op de economische situatie van de landbouw, maar zij hebben inherente beperkingen voor de beoordeling van GLB-maatregelen.**

40-51 **Het ILB is een beproefde bron van informatie over inkomsten en van bedrijfsinformatie over commerciële landbouwbedrijven, maar het kent beperkingen**

- 52-76 **De Commissie en de lidstaten hebben niet altijd gewaarborgd dat de kwaliteit van de beschikbare gegevens over de inkomens van landbouwers toereikend was**
- 54-58 Het beheer van de EAA's door de Commissie kende gebreken ...
- 59-76 ... en in sommige lidstaten kende de werking van het ILB gebreken
- 77-87 **Beperkingen van de beschikbare gegevens, vage doelstellingen van bepaalde GLB-maatregelen en gebreken in de prestatie-indicatoren hebben invloed op het vermogen van de Commissie om aan te tonen wat er is bereikt**
- 79-82 De rechtstreekse betalingen worden ingezet voor tal van doelstellingen waarvan moeilijk kan worden gemeten of deze zijn behaald ...
- 83-87 ... en de GLB-prestatie-indicatoren voor de inkomens van landbouwers kunnen niet duidelijk in verband worden gebracht met maatregelen en de daadwerkelijke verwezenlijking van de doelstellingen
- 88-100 **Conclusies en aanbevelingen**
- Bijlage I — Keuzen van de lidstaten inzake de tenuitvoerlegging van de rechtstreekse EU-betalingen**
- Bijlage II — Berekening van landbouwinkomen zoals gedefinieerd in de EAA's**
- Bijlage III — Berekening van inkomen in het kader van het ILB**
- Bijlage IV — Prestatie-indicatoren van de Commissie voor de beoordeling van het GLB**
- Bijlage V — Kwaliteitscriteria voor Europese statistieken**
- Antwoorden van de Commissie**

**EAA:** Economische landbouwrekeningen

**Elfpo:** Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling

**ELGF:** Europees Landbouwgarantiefonds

**EU-SILC:** Statistiek van inkomens en levensomstandigheden van de Europese Unie

**FSS:** Landbouwstructurenquête

**GLB:** Gemeenschappelijk landbouwbeleid

**GTEK:** Gemeenschappelijke kader voor toezicht en evaluatie

**ILB:** Informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen

**OESO:** Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

**VWEU:** Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

**Afschrijving:** Waardeverlies van activa ten gevolge van ouderdom of gebruik.

**Agrarisch factorinkomen:** Inkomen ontvangen uit de factoren die worden gebruikt bij landbouwproductie (land, arbeid en kapitaal). Het wordt berekend door de waarde van het intermediair verbruik, het verbruik van vaste activa (devaluatie) en de productielasten af te trekken van de waarde van de landbouwproductie tegen basisprijzen en daarbij de waarde van (andere) productiesubsidies op te tellen. Als algemene regel geldt dat hieronder geen inkomsten uit andere bron worden gerekend (niet-landbouwactiviteiten, salarissen, sociale uitkeringen, inkomen uit vermogen).

**Bedrijfsinkomen:** Inkomen van huishoudens uit een onafhankelijke landbouwactiviteit en uit niet-landbouwactiviteiten. Landbouw hoeft niet de belangrijkste bron van inkomsten te zijn.

**Beschikbaar inkomen van een landbouwhuishouden:** Het totale inkomen uit alle bronnen minus belastingen en verplichte sociale premies.

**EAA:** Economische landbouwrekeningen, een basisinstrument voor de analyse van de economische situatie van de landbouw in een land. Zij zijn een satellietrekening van de nationale rekeningen.

**Evaluatie:** De periodieke verzameling en analyse van bewijzen, om conclusies te kunnen trekken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van „interventies”. Interventies worden beoordeeld op basis van de resultaten en de impact op het niveau van de geadresseerden van het beleid.

**Hervorming van 2003:** De hervorming van het GLB, waarbij de ontkoppeling van rechtstreekse steun en landbouwproductie werd ingevoerd en betalingen afhankelijk werden gemaakt van de naleving van basisnormen voor het onderhoud van grond, het milieu, voedselveiligheid, gezondheid van dieren en planten, en dierenwelzijn (bekend als de randvoorwaarden of cross compliance).

**Hervorming van 2013:** De hervorming van het GLB voor de periode 2014-2020. Deze hervorming is bedoeld om tot een evenwichtiger verdeling van de beschikbare steun te komen en om landbouwers door middel van een specifieke „vergroeningsbetaling” te belonen voor duurzame landbouwpraktijken. De hervorming heeft daarnaast als doel de marktgerichtheid van de landbouw in de EU te versterken en biedt tegelijkertijd een vangnet om landbouwers tegen externe onzekerheden te beschermen, en verdere ondersteuning van de plattelandsontwikkeling in de lidstaten.

**ILB:** Informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen, een instrument voor het evalueren van de inkomsten en bedrijfsactiviteiten van commerciële landbouwbedrijven en van de invloed van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Het is gebaseerd op de gegevens betreffende de rekeningen van een steekproef van meer dan 80 000 landbouwbedrijven in alle lidstaten van de EU.

**Indicator:** Een meetbare variabele die nuttige informatie biedt, waarmee de mate kan worden beoordeeld waarin een doelstelling is behaald.

**Inkomen uit de landbouwbedrijfsuitoefening:** Inkomen dat wordt gegenereerd door landbouwactiviteiten, na aftrek van de kosten voor werknemers, rente voor het lenen van kapitaal en huur voor grond. Het kan worden gebruikt als vergoeding voor de eigen productiefactoren die in eigendom van het bedrijf zijn (eigen werkzaamheden, eigen kapitaal en eigen grond).

**Inkomen van een familiebedrijf:** Indicator van het ILB waarmee het inkomen uit landbouw wordt beschreven van bedrijven met onbezoldigd meewerkende familieleden, namelijk het bedrijfshoofd en zijn of haar familieleden.



**Intermediair verbruik:** De waarde van de goederen en diensten die worden verbruikt in het kader van een productieproces (omvat geen afschrijving).

**Landbouwbedrijf:** Eenheid met één bestuur, die, als hoofd- of als nevenactiviteit, landbouwactiviteiten verricht op het grondgebied van de EU. Een landbouwer kan meerdere landbouwbedrijven hebben.

**Landbouwer:** Een individu van wie het bedrijf zich bevindt binnen het territoriale gebied van de EU en die een onafhankelijke landbouwactiviteit uitoefent.

**Nationale rekeningen:** Nationale rekeningen geven informatie over de structuur van de economie en de ontwikkeling van de economische situatie in iedere lidstaat.

**Netto bedrijfstoegevoegde waarde:** Indicator van het ILB waarin een beschrijving wordt gegeven van de totale productiewaarde van een landbouwbedrijf, vermeerderd met de rechtstreekse betalingen en minus het intermediair verbruik en afschrijvingen. Dit is het bedrag dat beschikbaar is voor de betaling van alle vaste productiefactoren van een landbouwbedrijf (land, arbeid en kapitaal).

**Netto bedrijfswinst:** Indicator van het ILB die het bedrag weergeeft dat beschikbaar is voor de vergoeding van de eigen productiefactoren van het landbouwbedrijf. Zij wordt berekend door de lonen, huur en rente die is betaald door de houder af te trekken van de netto bedrijfstoegevoegde waarde.

**Ontkoppeling:** Het verbreken van het verband tussen rechtstreekse steunbetalingen en de landbouwproductie.

**(Overheids-)optreden:** Een „concrete actie”, „maatregel”, programma of project, uitgevoerd of gefinancierd door een door een overheid.

**Satellietrekeningen:** Rekeningen die zijn opgesteld op basis van de nationale rekeningen om aanvullende informatie te bieden, alsmede begrippen die zijn aangepast aan het specifieke karakter van een economische sector, bijvoorbeeld de landbouw.

**Standaardopbrengst:** De monetaire waarde van de brutoproductie van landbouwbedrijven tegen prijzen af boerderij. De standaardwaarde wordt berekend overeenkomstig de gemiddelde situatie in een bepaalde regio.

**Toezicht:** Het regelmatig onderzoeken van de middelen, output en resultaten van het „optreden”.

I In het Verdrag en in de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) van 2013 wordt bijzondere nadruk gelegd op de inkomens en de levensstandaard van landbouwers. Bijna een derde van de EU-begroting is nog steeds direct of indirect bestemd voor de ondersteuning van de inkomens van landbouwers en draagt aldus bij tot het waarborgen van een redelijke levensstandaard voor landbouwers.

II Volgens het nieuwe kader voor het toezicht op en de evaluatie van het GLB moet de Commissie het gecombineerde effect van GLB-maatregelen beoordelen met betrekking tot de vastgelegde doelstellingen. Hiervoor zijn niet alleen duidelijk omschreven doelstellingen, streefcijfers en indicatoren vereist, maar ook voldoende en hoogwaardige statistische informatie over de economische situatie van de landbouw en over het inkomen van landbouwers.

III In dit verslag wordt beoordeeld of het systeem van de Commissie voor prestatiemeting met betrekking tot de inkomens van landbouwers goed is opgezet en is gebaseerd op degelijke gegevens. De Rekenkamer onderzocht of de Commissie duidelijk heeft vastgesteld welke statistische gegevens benodigd zijn, of de kwaliteit van deze gegevens voldoende was en of de Commissie relevante indicatoren heeft gedefinieerd.

IV De Rekenkamer concludeert dat het systeem van de Commissie voor het meten van de prestaties van het GLB met betrekking tot de inkomens van landbouwers niet goed genoeg is opgezet en dat de hoeveelheid aan en de kwaliteit van de statistische gegevens die worden gebruikt voor de analyse van de inkomens van landbouwers belangrijke beperkingen kennen.

V De Commissie heeft niet duidelijk vastgesteld welke statistische gegevens nodig zijn om de prestaties van GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers op doeltreffende wijze te beoordelen. Er bestaan geen representatieve gegevens over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens, waarmee het gemakkelijker zou zijn om te beoordelen of de doelstelling van het Verdrag om te zorgen voor een redelijke levensstandaard voor landbouwers is behaald.

Bovendien bestaat er geen betrouwbaar systeem waarmee vergelijkingen kunnen worden gemaakt tussen de landbouwinkomens en de inkomens in andere sectoren van de economie, waarmee de EU-inkomenssteun voor landbouwers zou kunnen worden gerechtvaardigd.

VI De belangrijkste instrumenten die momenteel op EU-niveau beschikbaar zijn om de inkomens van landbouwers te meten, zijn de landbouwrekeningen (EAA's) en het informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen (ILB). De EAA's zijn de belangrijkste statistische bron van de Commissie voor het algemene toezicht op de inkomens van landbouwers op macro-economisch niveau. Het potentieel ervan is echter nog niet volledig gebruikt en zij bieden onvoldoende informatie over belangrijke factoren die relevant zijn voor het inkomen van landbouwers, alsmede voor de economische waarde van de landbouw als geheel. Het ILB is een belangrijk instrument voor de evaluatie van het GLB maar het kent beperkingen, omdat het enkel betrekking heeft op commerciële bedrijven en de informatie over inkomens onvolledig is.

### VII

De Commissie en de lidstaten hebben niet altijd gewaarborgd dat de gegevens die zijn gebruikt om de inkomens van landbouwers te meten van toereikende kwaliteit waren. Voor zowel de EAA's als het ILB constateerde de Rekenkamer gebreken in het beheer van de Commissie en de lidstaten. Bovendien zijn de kwaliteitsborgingsprocedures voor de EAA's nog niet volledig doeltreffend en zijn er tijdens de controle bepaalde zwakke punten vastgesteld in de regelingen voor kwaliteitsborging voor het ILB.

### VIII

Vage doelstellingen van bepaalde GLB-maatregelen en het ontbreken van een uitgangswaarde maken het moeilijk te beoordelen of individuele GLB-maatregelen die op het ondersteunen van de inkomens van landbouwers zijn gericht, hun doelstellingen hebben bereikt. De Commissie heeft ook geen relevante indicatoren voor een doeltreffende prestatiemeting vastgesteld. De indicatoren waarop de Commissie haar beoordeling heeft gebaseerd, zijn niet betrouwbaar genoeg of niet duidelijk genoeg gekoppeld aan GLB-maatregelen en kunnen als zodanig niet worden gebruikt om aan te geven of zij doeltreffend en doelmatig hebben bijgedragen tot de gewenste effecten en inkomensverschillen hebben teruggedrongen.

### IX

Met betrekking tot statistische gegevens over het inkomen van landbouwers, beveelt de Rekenkamer aan dat de Commissie:

- a) een uitgebreider kader ontwikkelt voor het verstrekken van informatie over het beschikbare inkomen en voor het vergelijken van het inkomen van landbouwers met de inkomens in andere sectoren van de economie;
- b) de EAA's verder ontwikkelt, zodat het potentieel ervan beter kan worden benut;
- c) ervoor zorgt dat de analyse van het inkomen van landbouwers wordt gebaseerd op indicatoren, waarin rekening wordt gehouden met de huidige situatie van de landbouw, en op toereikende en consistente gegevens voor alle begunstigden van GLB-maatregelen. Dit kan worden gedaan door synergieën te ontwikkelen tussen bestaande administratieve gegevens of door het ILB of andere geschikte statistische instrumenten verder te ontwikkelen;
- d) de huidige regelingen voor kwaliteitsborging voor de EAA's en de door de lidstaten opgestelde ILB-statistieken versterkt.

### X

Met betrekking tot het meten van de prestaties van de GLB-maatregelen die op het ondersteunen van de inkomens van landbouwers zijn gericht, beveelt de Rekenkamer aan dat de Commissie voor de volgende programmeringsperiode vanaf het begin passende operationele doelstellingen en uitgangswaarden vaststelt, waarmee de prestaties van de GLB-maatregelen kunnen worden vergeleken, dat zij in het licht van haar evaluaties het huidige kader van prestatie-indicatoren aanvult met andere relevante gegevens van goede kwaliteit om de bereikte resultaten te meten, en dat zij de doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeelt van de maatregelen die zijn opgezet ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers.

## De algemene doelstellingen van het GLB en de hervorming van 2013 met betrekking tot de inkomens van landbouwers

### 01

Volgens het Verdrag<sup>1</sup> zijn de doelstellingen van het GLB gericht op het verhogen van de productiviteit van de landbouw, om „aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn”. De hervorming van het GLB van 2013<sup>2</sup> was ook gericht op het landbouwincome, in de context van de doelstelling rendabele voedselproductie, waardoor wordt bijgedragen tot het waarborgen van een redelijke levensstandaard voor landbouwers<sup>3</sup>.

### 02

GLB-maatregelen worden uit de EU-begroting gefinancierd door middel van het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF of „pijler 1”) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO of „pijler 2”). In het kader van het huidige meerjarig financieel kader zal tussen 2014 en 2020 tot 277 miljard euro (29 % van de totale EU-begroting) via het ELGF worden uitgegeven voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers en voor marktondersteuning in specifieke sectoren van de landbouw<sup>4</sup>.

## De doelstellingen van de door het ELGF gefinancierde maatregelen met betrekking tot het inkomen van landbouwers

### 03

Bij de hervorming van het GLB van 2003 verschoof de nadruk van productiesteun (de zogenaamde „ontkoppeling”) en werd een systeem van inkomenssteun geïntroduceerd dat grotendeels was gebaseerd op de steunbedragen die gedurende een referentieperiode waren ontvangen door individuele landbouwers. Bij de hervorming van 2013 werden betalingen verder losgekoppeld van de historische context, terwijl een geleidelijke verschuiving plaatsvond naar meer uniforme betalingen per hectare in alle lidstaten van de EU. Daarmee werden ook rechtstreekse betalingen geherstructureerd die met ingang van 2015 worden uitgesplitst in een basisbedrag per hectare voor alle landbouwers, een „vergroeningsbetaling” om landbouwers te belonen voor specifieke landbouwpraktijken die bevorderlijk worden geacht voor het klimaat en het milieu, en een betaling voor jonge landbouwers. Binnen bepaalde grenzen genieten de lidstaten behoorlijke armslag en is het hen toegestaan om uit het oogpunt van specifieke beleidsoverwegingen meer gerichte betalingen te doen<sup>5</sup>.

- 1 Artikel 39, lid 1, onder a) en onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (PB L 326, van 26.10.2012, blz. 47). De andere in artikel 39 vastgelegde doelstellingen van het GLB zijn: c) de markten stabiliseren, d) de voorziening veiligstellen, en e) redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers verzekeren.
- 2 Artikel 110, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 549).
- 3 Zie ook de preambule van Verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 671).
- 4 Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot vaststelling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 884).
- 5 Zie **bijlage I** voor een overzicht van de door de lidstaten gekozen mogelijkheden.

## 04

Hoewel deze in de verordening<sup>6</sup> niet bijzonder duidelijk worden vermeld, is de Commissie van mening dat bepaalde beleidselementen specifiek verband houden met de ondersteuning van het inkomen van landbouwers, met name rechtstreekse betalingen. Deze betalingen zijn bedoeld om bij te dragen tot het behoud van de landbouw op het gehele EU-grondgebied door de inkomens van landbouwers te ondersteunen en stabiliseren, waardoor de economische levensvatbaarheid van landbouwbedrijven op langere termijn wordt gegarandeerd en ze minder kwetsbaar zijn voor prijsschommelingen. Door volledige betalingen bovendien afhankelijk te maken van de naleving van basisnormen (de zogeheten randvoorwaarden) en door de specifieke „vergroenende” component toe te passen, moeten deze betalingen er bovendien voor zorgen dat de landbouw collectieve goederen levert voor de samenleving.

## 05

Hoewel rechtstreekse betalingen uit financieel oogpunt het belangrijkste zijn, zijn zij niet het enige instrument dat invloed heeft op het inkomen van landbouwers. Op EU-niveau gaan zij vergezeld van plattelandsontwikkelingsmaatregelen<sup>7</sup> en een reeks markt- en afzetbevorderingsmaatregelen die zijn gericht op specifieke sectoren van de landbouw. De Commissie kan in tijden van crisis ook ingrijpen in specifieke markten door particuliere of openbare opslag in beperkte mate open te stellen, wat de prijzen en het inkomen van landbouwers beïnvloedt.

## Het inkomen van landbouwers en van landbouwhuishoudens en de levensstandaard

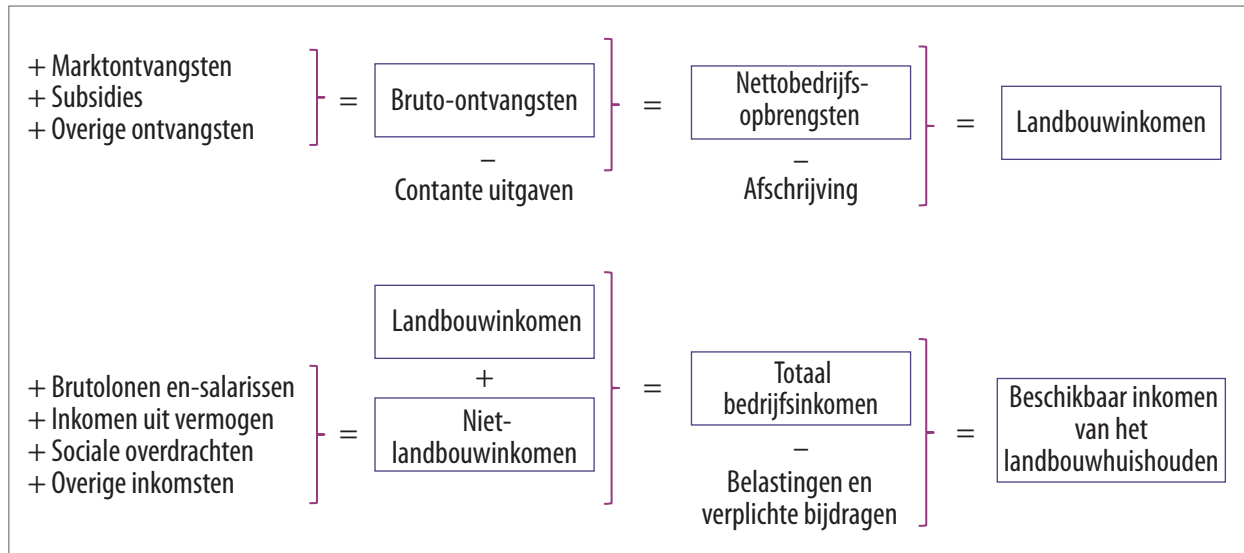
## 06

Het familiebedrijf is het meest gebruikelijke model voor de landbouw in de EU, waarbij het overgrote deel van de landbouwbedrijven nog steeds wordt beheerd als afzonderlijke bedrijven<sup>8</sup>. Dergelijke bedrijven worden doorgaans gekenmerkt door de uitgebreide inzet van familiearbeid. De inkomenssituatie van dit soort landbouwhuishoudens wordt weergegeven in de **figuur**. De EU-wetgeving heeft nooit een definitie gegeven van de in het Verdrag opgenomen begrippen „landbouwbevolking”, een „redelijke levensstandaard”, of „inkomen”, maar het beschikbare inkomen van het landbouwhuishouden is een belangrijk element voor de beoordeling van de levensstandaard<sup>9</sup>.

- 6 Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 608).
- 7 Zoals investeringsmaatregelen of betalingen aan landbouwers in gebieden waar zij te maken hebben met natuurlijke of andere specifieke beperkingen.
- 8 Met de term „familiebedrijf” wordt verwezen naar bedrijven die worden beheerd door een familie en waar 50 % of meer van de reguliere landbouwarbeidskrachten bestaat uit meewerkende familieleden. In 2010 werd volgens Eurostat 97 % van de landbouwbedrijven in de EU beheerd door individuele houders.
- 9 Zie de paragrafen 64 en 65 van Speciaal verslag nr. 14/2003 over de beoordeling van het landbouwincome door de Commissie (artikel 33, lid 1, onder b) van het EG Verdrag) (PB C 45, van 20.2.2004, blz. 1).

Figuur

Bestanddelen van het bedrijfsinkomen



Bron: OESO (2003).

De bronnen van de Commissie voor gegevens over inkomens in de landbouw

07

De Commissie moet het benodigde statistische kader vaststellen om het inkomen van landbouwers te meten, waarbij de lidstaten de Commissie alle informatie moeten verstrekken die nodig is voor het toezicht op en de evaluatie van de betrokken maatregelen. In de mate van het mogelijke wordt deze informatie gebaseerd op bestaande gegevensbronnen<sup>10</sup>.

08

Voor de Commissie is de **landbouwstructurenquête** (FSS)<sup>11</sup> de belangrijkste bron van algemene gegevens over de agrarische bevolking; hiermee worden gegevens verzameld over de toestand van de landbouw in de EU voor de monitoring van trends en veranderingen in de structuur van de Europese landbouwbedrijven. Ze is niet opgezet om gegevens te verzamelen over het landbouwincome van landbouwers of over door het ELGF gefinancierde EU-steun.

10 Artikel 110, lid 4, van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

11 Verordening (EG) nr. 1166/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende enquêtes naar de structuur van de landbouwbedrijven en de enquête naar de productiemethoden in de landbouw en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 571/88 van de Raad (PB L 321 van 1.12.2008, blz. 14). De laatste EU-brede FSS in de vorm van een landbouw telling vond plaats in 2010. De volgende steekproefenquête staat gepland voor 2016.

## 09

De Commissie gebruikt twee belangrijke statistische instrumenten om toezicht te houden op de economische activiteiten, de inkomsten uit landbouw en bepaalde aan landbouw gerelateerde zakelijke activiteiten:

- de **economische landbouwrekeningen (EAA's)**, een basisinstrument voor de analyse van de macro-economische situatie van de landbouw in een land en veranderingen in het landbouwincome;
- het **informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen (ILB)**, een micro-economisch instrument dat is bedoeld om inkomens en bedrijfsactiviteiten van commerciële landbouwbedrijven te beoordelen.

## 10

De EAA's zijn satellietrekeningen van het Europees rekeningenstelsel (ESR 95); zij bieden aanvullende informatie en maken gebruik van begrippen die zijn afgestemd op de landbouwsector<sup>12</sup>. Zij volgen een specifieke methodologie en worden samengesteld met behulp van specifieke regels en methoden<sup>13</sup>. Voor grotere lidstaten zijn de EAA's onderverdeeld in regionale rekeningen. Het verzamelen en samenvoegen van gegevens op nationaal niveau wordt volledig gefinancierd door de lidstaten, en de nationale Bureaus voor de statistiek of de ministeries van Landbouw zijn verantwoordelijk voor het verzamelen van de gegevens en de berekening van de nationale EAA's. De Commissie (Eurostat) is verantwoordelijk voor het vaststellen van de methodologie en het samenvoegen van de gegevens op EU-niveau.

## 11

Het ILB is ontworpen voor de raming van het inkomen van commerciële landbouwbedrijven als zakelijke eenheid, waarvan de productiewaarde, gemeten in standaardopbrengst, een bepaalde drempel overschrijdt van wat wordt beschouwd een zo hoog mogelijk percentage af te dekken van de landbouwopbrengst, het landbouwareaal en de arbeidskrachten van de marktgerichte bedrijven<sup>14</sup>. Het is de enige geharmoniseerde bron van economische gegevens over landbouwbedrijven op EU-niveau<sup>15</sup> en het wordt beheerd door DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Commissie. Aangezien het is gebaseerd op de nationale informatienetwerken voor boekhoudkundige gegevens, wordt de gegevensverzameling gefinancierd door de lidstaten, maar de Commissie betaalt een forfaitaire vergoeding per bedrijf voor de gegevens die zijn ontvangen van de lidstaten<sup>16</sup>. Momenteel verzamelen de nationale verbindingorganen (openbare of particuliere organisaties) gegevens van meer dan 80 000 landbouwbedrijven in alle lidstaten. De deelname aan de enquête is vrijwillig. De gegevens worden gebruikt door de Commissie en tal van andere belanghebbenden, waaronder de lidstaten.

- 12 Verordening (EG) nr. 138/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 5 december 2003 betreffende de landbouwrekeningen in de Gemeenschap (PB L 33 van 5.2.2004, blz. 1).
- 13 De berekening van het landbouwincome in de EAA's wordt weergegeven in **bijlage II**.
- 14 De berekening van het inkomen in het ILB wordt weergegeven in **bijlage III**. Een bedrijf is niet hetzelfde als een landbouwhuishouden en het is mogelijk dat één landbouwer verschillende landbouwbedrijven beheert.
- 15 Verordening (EG) nr. 1217/2009 van de Raad van 30 november 2009 tot oprichting van een boekhoudkundig informatienet betreffende de inkomens en de bedrijfseconomische positie van de landbouwbedrijven in de Europese Unie (PB L 328 van 15.12.2009, blz. 27).
- 16 Voor de boekjaren van 2010 tot 2014 heeft de Commissie tot op heden 51,4 miljoen euro aan forfaitaire vergoedingen betaald.

## De prestatiemeting voor GLB-maatregelen met betrekking tot landbouwinkomens

### 12

Elke GLB-maatregel moet worden gemonitord en geëvalueerd om de kwaliteit ervan te verbeteren en om de verwezenlijkingen ervan aan te tonen<sup>17</sup>. De prestatiemeting voor GLB-maatregelen met betrekking tot het landbouwinkomen is grotendeels gebaseerd op de gegevens in de EAA's en het ILB, die derhalve voldoende en van goede kwaliteit moeten zijn.

### 13

De Commissie moet uiterlijk op 31 december 2018 het voorlopige verslag presenteren over de uitvoering van het toezicht en de evaluatie, met inbegrip van de eerste resultaten met betrekking tot de prestaties van het GLB voor de periode 2014-2020. Een tweede verslag, met onder meer een beoordeling van de prestaties van het GLB, wordt uiterlijk op 31 december 2021 ingediend.

### 14

Met de hervorming van het GLB van 2013 werd het gemeenschappelijk toezicht- en evaluatiekader (GTEK), dat reeds van toepassing was op het Elfpo, ook toegepast op uit het ELGF gefinancierde maatregelen<sup>18</sup>. Om te voldoen aan haar verantwoordelijkheid voor het toezicht op en de evaluatie van de door het ELGF gefinancierde maatregelen, moet de Commissie vaststellen welke informatie nodig is en een meerjarig evaluatieplan opstellen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat die gegevens van goede kwaliteit en tijdig beschikbaar zijn.

### 15

Het GTEK is gebaseerd op standaardindicatoren om de vooruitgang, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de maatregelen omvattend en regelmatig te toetsen aan bepaalde doelstellingen. De Commissie heeft een reeks indicatoren vastgesteld<sup>19</sup> om te beschrijven hoe de GLB-instrumenten worden uitgevoerd (**outputindicatoren**), om te meten welke resultaten zijn bereikt (**resultaatindicatoren**) en om aan te tonen welke impact zij hebben op de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van het GLB (**impactindicatoren**)<sup>20</sup>.

17 Zie ook overweging 68 van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

18 Artikel 110 van Verordening (EU) nr. 1306/2013.

19 Uitvoeringsverordening (EU) nr. 834/2014 van de Commissie van 22 juli 2014 tot vaststelling van voorschriften voor de toepassing van het gemeenschappelijk monitoring- en evaluatiekader voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 230 van 1.8.2014, blz. 1).

20 Zie voor nadere informatie **bijlage IV**.



## Eerdere controles van de Rekenkamer

### 16

De Rekenkamer controleerde de beoordeling van het inkomen van landbouwers die in 2002 werd verricht door de Commissie<sup>21</sup>. De conclusie van de controle was dat de statistische instrumenten van de EU niet voldoende informatie verschaften over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens boden en niet de mogelijkheid boden de levensstandaard van de landbouwbevolking te beoordelen.

### 17

In haar jaarverslag over begrotingsjaar 2007 constateerde de Rekenkamer met betrekking tot de meting van het inkomen van landbouwers dat de Commissie in verband met de EAA's en het ILB een aantal initiatieven had genomen<sup>22</sup>. De Rekenkamer overwoog echter dat vollediger statistieken en indicatoren onmisbaar zijn om beter zicht te krijgen op de prestaties van het GLB, waarvan meer dan twee derde van de begrotingsmiddelen is bestemd voor inkomenssteun.

21 Speciaal verslag nr. 14/2003.

22 Jaarverslag over het begrotingsjaar 2007, paragraaf 5.66 (PB C 286 van 10.11.2008, blz. 1).

## 18

Voor het toezicht op en de evaluatie van het GLB is kwalitatief goede informatie nodig over de economische situatie van de landbouw en het inkomen van landbouwers. Het belangrijkste risico is het ontbreken van degelijke statistische informatie en relevante indicatoren op Europees niveau. Met name bestaat het risico dat de indicatoren en criteria voor het meten van de inkomens van landbouwers niet goed zijn vastgesteld of dat de juiste gegevens niet beschikbaar of niet van voldoende kwaliteit zijn.

## 19

Deze controle had tot doel onderzoek te doen naar de instrumenten van de Commissie voor het meten van het inkomen van landbouwers, alsmede naar de wijze waarop zij de inkomensgerelateerde gegevens gebruikt om de prestaties van de GLB-maatregelen te beoordelen die zijn gericht op een rendabele voedselproductie en het ondersteunen van het inkomen van landbouwers. In dit verband onderzocht de Rekenkamer tevens de gemeenschappelijke prestatie-indicatoren die de Commissie onlangs heeft vastgesteld voor rechtstreekse betalingen en andere door het ELGF gefinancierde maatregelen met betrekking tot specifieke GLB-doelstellingen<sup>23</sup>. Deze controle was niet bedoeld om het GTEK als zodanig te beoordelen of om een algemeen oordeel af te geven over de werking van de statistische systemen van de lidstaten.

## 20

De algemene controlevraag luidde:

**„Is het systeem van de Commissie voor het meten van de prestaties van het GLB met betrekking tot de inkomens van landbouwers goed opgezet en gebaseerd op degelijke gegevens?”**

In het bijzonder was de controle gericht op het beantwoorden van de volgende vragen:

- Heeft de Commissie duidelijk vastgesteld welke statistische gegevens nodig zijn voor een doeltreffende beoordeling van de prestaties van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers?
- Hebben de Commissie en de lidstaten gewaarborgd dat de gegevens die zijn gebruikt om de inkomens van landbouwers te meten van toereikende kwaliteit waren?
- Heeft de Commissie relevante indicatoren bepaald waarmee een doeltreffende beoordeling kan worden gemaakt van de prestaties van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers?

23 Zie voor de prestatiemeting voor de uit het Elfpo gefinancierde maatregelen Speciaal verslag nr. 12/2013 „Kunnen de Commissie en de lidstaten aantonen dat het aan plattelandsontwikkelingsbeleid toegewezen EU-budget goed besteed is?” (<http://eca.europa.eu>).

## Reikwijdte en aanpak van de controle

### 21

De Rekenkamer heeft haar controlecriteria vastgesteld op basis van de bepalingen van het Verdrag<sup>24</sup> en de geldende verordeningen<sup>25</sup>.

### 22

Er werden controlebezoeken afgelegd aan de Commissie en in zes lidstaten<sup>26</sup>. Samen zijn deze lidstaten goed voor meer dan 50 % van de bruto toegevoegde waarde van de Europese landbouw en de landbouwers in deze lidstaten ontvangen meer dan 50 % van de EU-begroting voor landbouw, hoofdzakelijk in de vorm van rechtstreekse betalingen.

### 23

Op het niveau van de Commissie controleerde de Rekenkamer of de procedures ervoor hebben gezorgd dat de samenstelling van de EAA's en het beheer van het ILB in overeenstemming waren met de kwaliteitseisen van het kader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken die zijn vastgelegd in de Eurostat-praktijkcode<sup>27</sup>. In de bezochte lidstaten onderzocht de Rekenkamer de bestaande procedures voor gegevensverzameling en kwaliteitsborging met betrekking tot de EAA's en het ILB. De controlebezoeken aan de lidstaten waren ook bedoeld om goede praktijken op het gebied van de meting van het inkomen van landbouwers in kaart te brengen. Er werd controle-informatie verzameld en deze werd getoetst aan de controlecriteria door middel van vraaggesprekken en analyse van documenten en gegevens. Daarnaast heeft de Rekenkamer in alle 28 lidstaten een enquête gehouden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de EAA's en het ILB.

### 24

De Rekenkamer verrichtte ook een administratieve controle en maakte een analyse van het kader voor prestatiebeheer van de Commissie met betrekking tot de doelstellingen en de prestatie-indicatoren voor het inkomen van landbouwers. De Rekenkamer werd bij deze analyse en bij de controle van het ILB-systeem ondersteund door twee externe deskundigen.

24 Artikel 39 VWEU.

25 Verordening (EG) nr. 138/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 5 december 2003 betreffende de landbouwrekeningen in de Gemeenschap (PB L 33 van 5.2.2004, blz. 1) en Verordening (EG) nr. 1217/2009 van de Raad van 30 november 2009 tot oprichting van een boekhoudkundig informatienet betreffende de inkomens en de bedrijfseconomische positie van de landbouwbedrijven in de Europese Gemeenschap (PB L 328 van 15.12.2009, blz. 27), Verordening (EG) nr. 223/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2009 betreffende de Europese statistiek en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1101/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toezending van onder de statistische geheimhoudingsplicht vallende gegevens aan het Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen, Verordening (EG) nr. 322/97 van de Raad betreffende de communautaire statistiek en Besluit 89/382/EEG, Euratom van de Raad tot oprichting van een Comité statistisch programma van de Europese Gemeenschappen (PB L 87 van 31.3.2009, blz. 164) en Verordening (EU) nr. 1306/2013.

26 Duitsland, Spanje, Frankrijk, Nederland, Polen en Roemenië.

27 Zie *bijlage V*.

## De Commissie heeft nog geen alomvattende reeks gegevens vastgesteld voor de beoordeling van de prestaties van GLB-maatregelen in verband met het inkomen van landbouwers

### 25

Om in te gaan op de vraag of de Commissie duidelijk heeft vastgesteld welke statistische gegevens nodig zijn, is de Rekenkamer nagegaan of er informatie wordt verkregen over alle relevante aspecten van de inkomens van landbouwers, of in de EAA's voldoende macro-economische gegevens over het inkomen van landbouwers worden vastgelegd, en of het ILB voldoende gegevens bevat over het inkomen op het niveau van individuele landbouwers.

## De Commissie beschikt nog steeds niet over alle informatie over het inkomen van landbouwers op EU-niveau

### Representatieve gegevens over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens ontbreken

### 26

Het beschikbare inkomen van de landbouwhuishoudens bestaat uit inkomsten uit de verkoop van landbouwproducten, subsidies, overig (landbouwgerelateerd) inkomen<sup>28</sup> en ander inkomsten<sup>29</sup>. Het beschikbare inkomen is een belangrijk element voor de beoordeling van de levensstandaard van landbouwers, een van de hoofddoelstellingen van het Verdrag.

### 27

Een statistisch kader om informatie te verstrekken over het beschikbaar inkomen van landbouwers en hun huishouden is niet uitgewerkt op het niveau van de EU. Dit ondanks het feit dat de beschikbare informatie het groeiende belang onderstreept van inkomsten die geen verband houden met agrarische activiteiten. De Commissie heeft twee haalbaarheidsstudies naar het verzamelen van deze gegevens uitgevoerd<sup>30</sup> en de evaluatie daarvan was onderdeel van het statistisch programma 2008-2012 van de Commissie<sup>31</sup>. De Commissie heeft een dergelijke beoordeling tot op heden echter nog niet gemaakt en ook geen andere actie ondernomen om haar kennis van het beschikbaar inkomen van landbouwhuishoudens te vergroten.

### 28

Gegevens over het beschikbaar inkomen en de levensomstandigheden van de huishoudens in het algemeen, met inbegrip van landbouwhuishoudens, zijn beschikbaar via de EU-statistiek van inkomens en levensomstandigheden (EU-SILC)<sup>32</sup>. Het aantal landbouwhuishoudens dat wordt meegenomen in deze enquête is over het algemeen echter te klein om betrouwbare conclusies te trekken over de inkomens en levensomstandigheden van landbouwers.

- 28 Inkomen uit andere winstgevendende werkzaamheden uitgevoerd met gebruikmaking van de bedrijfsmiddelen.
- 29 Inkomsten uit externe bronnen, zoals de lonen of salarissen voor andere activiteiten van de landbouwer of zijn of haar familieleden.
- 30 Statistics Sweden, *Feasibility study on collection of off-farm income data and data on other income*, (haalbaarheidsstudie naar de verzameling van gegevens over inkomsten buiten het landbouwbedrijf en gegevens over andere inkomsten) 2006; AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics*, (haalbaarheidsstudie naar de tenuitvoerlegging van statistieken met betrekking tot het inkomen van landbouwhuishoudens) 2007.
- 31 Besluit nr. 1578/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 betreffende het communautair statistisch programma voor de periode 2008-2012 (PB L 344 van 28.12.2007, blz. 15).
- 32 Verordening (EG) nr. 1177/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 2003 inzake de communautaire statistiek van inkomens en levensomstandigheden (EU-SILC) (PB L 165 van 3.7.2003, blz. 1).

## 29

Bovendien worden slechts in tien lidstaten specifiek gegevens over het bedrijfsinkomen verzameld. Daarnaast variëren de benaderingen van het verzamelen van deze informatie en de bereikte niveaus van gedetailleerdheid sterk tussen de lidstaten (zie **tekstvak 1**). Deze verscheidenheid aan benaderingen beperkt de conclusies die kunnen worden getrokken met betrekking tot de inkomens en de levensstandaard van landbouwers.

## Tekstvak 1

### Door de afzonderlijke lidstaten opgestelde statistieken van het bedrijfsinkomen

Momenteel worden gegevens over het inkomen van landbouwhuishoudens verzameld in Bulgarije, Denemarken, Spanje, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk, Polen, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk (Engeland). Er bestaat echter geen gemeenschappelijke definitie van „landbouwhuishoudens” en de toegepaste methoden variëren. In Nederland is informatie over het inkomen van huishoudens beschikbaar voor meer dan de helft van de landbouwbedrijven in de ILB-steekproef (2013). In Frankrijk gebruiken de autoriteiten de ILB-gegevens samen met informatie uit de belastingregisters om het inkomen van landbouwhuishoudens te berekenen. In Polen wordt de EU-SILC-enquête gebruikt en wordt ILB-respondenten verzocht op vrijwillige basis aanvullende informatie te verstrekken over het inkomen van hun huishoudens. Bulgarije, Spanje en Finland gebruiken alleen de EU-SILC-enquête, waarin een betrekkelijk klein aantal landbouwhuishoudens is opgenomen.

### Het ontbreekt aan een geschikt referentiekader waarmee de inkomens van landbouwers kunnen worden vergeleken met die in andere sectoren van de economie

## 30

Het is belangrijk om het inkomen van landbouwers te vergelijken met inkomens in de andere sectoren van de economie, of met het inkomen van specifieke sociaal-economische groepen die kunnen worden vergeleken met landbouwers, om te bepalen of en, zo ja, in welke mate zij achtergesteld zijn en waarom de EU-inkomenssteun nodig is of belangrijk voor de levensvatbaarheid van de bedrijven.

## 31

Volgens de Commissie tonen de beschikbare statistische gegevens aan dat het inkomen van landbouwers nog steeds aanzienlijk lager is dan het gemiddelde inkomen in de hele economie<sup>33</sup>. Deze conclusie is echter gebaseerd op een vergelijking tussen inkomens die zijn berekend op verschillende grondslagen en daarom moeilijk kunnen worden vergeleken<sup>34</sup>. Dergelijke vergelijkingen vereisen een behoedzame interpretatie, om het risico op onjuiste conclusies te vermijden, met betrekking tot de vraag of en, zo ja, in welke mate inkomens van landbouwers lager zijn dan die in de andere sectoren van de economie.

33 SEC(2011) 1153 definitief/2 van 20 oktober 2011 „Effectbeoordeling van de Commissie, het gemeenschappelijk landbouwbeleid tot 2020”, blz. 18. Volgens de Commissie is het inkomensniveau in de landbouwsector nog steeds 50 % lager dan het gemiddelde salaris in de gehele economie.

34 In haar jaarlijkse activiteitenverslagen vergelijkt de Commissie het landbouwfactorinkomen per arbeidseenheid in de landbouw met het bruto binnenlands product van de EU per hoofd van de bevolking. In een andere vergelijking van de Commissie vergelijkt zij het inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening per onbetaalde werknemer met de brutolonen en -salarissen per voltijdequivalent in de rest van de economie.

### 32

De omvang van landbouwbedrijven en de inkomensniveaus van de landbouwbevolking lopen sterk uiteen, evenals de diversiteit van de bedrijven. Met de gemiddelden die de Commissie gebruikt om inkomens te vergelijken op basis van de omvang van het landbouwbedrijf, het type landbouwbedrijf en de regio in het ILB kan niet altijd worden aangetoond in welke mate waarin bepaalde groepen van landbouwers zijn achtergesteld ten opzichte van andere landbouwers. Dientengevolge kunnen deze gemiddelden niet worden gebruikt om vast te stellen of de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers een bijdrage leveren tot het verminderen van inkomensverschillen.

**De EAA's zijn een belangrijk instrument voor het toezicht op de economische situatie van de landbouw, maar zij hebben inherente beperkingen voor de beoordeling van GLB-maatregelen.**

**De Commissie heeft de EAA's niet verder ontwikkeld om beter gebruik te kunnen maken van het potentieel ervan**

### 33

Tot op heden heeft de Commissie de EAA's niet aangepast aan de nieuwe normen voor nationale rekeningen<sup>35</sup> en zij heeft het potentieel van de EAA's niet ten volle benut, aangezien zij de EAA's niet verder heeft ontwikkeld om nadere informatie te verschaffen over de rol van invoer, ontwikkeling van de vraag naar (binnenlandse of buitenlandse) landbouwproducten, de levering aan de levensmiddelenindustrie, consumptie door huishoudens, speciale behandeling van de landbouw in de belastingstelsels, of het gebruik voor andere dan voedingsdoeleinden, zoals de productie van bio-energie. Al deze elementen zijn echter belangrijke factoren die van invloed zijn op het inkomen van landbouwers.

### 34

De EAA's zijn niet ontworpen ter vergemakkelijking van de analyse van de subsidieafhankelijkheid van specifieke sectoren en hun belang voor de levensvatbare landbouw in de regio's, voor specifieke soorten productie of voor specifieke sociaal-economische groepen van landbouwers. De rol van subsidies wordt slechts vermeld als totaal waarin de door de EU verleende steun en de nationale steun aan landbouwers is opgenomen. Dit beperkt de mate waarin de EAA's kunnen worden gebruikt om een basis te verschaffen voor de analyse van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de GLB-maatregelen met betrekking tot het inkomen van landbouwers.

35 Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie (ESR 2010) (PB L 174 van 26.6.2013, blz. 1).

## Opmerkingen

### 35

Informatie over grondprijzen en pacht is niet alleen van belang voor de berekening van het inkomen van landbouwers, maar ook voor de beoordeling van de impact van de GLB-maatregelen, omdat land de belangrijkste productiefactor voor de landbouw is. Rechtstreekse betalingen houden bovendien meestal verband met landbouwgrond, wat van invloed kan zijn op de grondprijzen en dus op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de steun<sup>36</sup>. Tot op heden is er in de EU-wetgeving echter geen wettelijke basis waarmee kan worden gewaarborgd dat op regelmatige basis gegevens van vergelijkbare kwaliteit worden verzameld over grond- en pachtprijzen in alle lidstaten. Ondanks enige inspanningen van Eurostat om relevante gegevens te verzamelen, zijn de beschikbare gegevens onvolledig en niet volgens een gemeenschappelijke methodologie gestandaardiseerd. Dit is ook van invloed op de juistheid van de in de EAA's gerapporteerde gegevens<sup>37</sup>.

### 36

De EAA's tonen de inkomensresultaten voor elke lidstaat als geheel, maar niet op regionaal niveau. De lidstaten leveren alleen op vrijwillige basis aanvullende regionale inkomensgegevens, maar deze zijn niet beschikbaar voor alle betrokken regio's van de lidstaten en worden, in voorkomend geval, uitsluitend verstrekt met een aanzienlijke vertraging van twee jaar. Dit beperkt de bruikbaarheid van de resultaten voor het beoordelen van de regionale inkomenssituatie in de landbouw.

### 37

Per definitie meten de EAA's, op macro-economisch niveau, economische prestaties en groei ten gevolge van marktactiviteiten en de ontwikkeling daarvan in de loop der tijd. Zij houden geen rekening met collectieve goederen die landbouwers leveren voor de samenleving. De levering van dergelijke collectieve goederen is een belangrijke specifieke doelstelling van maatregelen zoals de „vergroeningsbetaling”, die 30 % van de rechtstreekse betalingen van de EU vertegenwoordigt. Deze betaling benadrukt de multifunctionele rol van de landbouw, en draagt daarnaast bij tot het inkomen van landbouwers. De mate waarin landbouw collectieve goederen produceert en de waardebeoordeling daarvan door de samenleving kan tussen regio's en lidstaten echter aanzienlijk variëren. Tot op heden heeft de Commissie nog niet overwogen de EAA's verder te ontwikkelen en ook geen ander instrument opgezet om de economische waarde te meten van collectieve goederen die door de landbouwsector als geheel worden geproduceerd.

36 Zie paragraaf 97 van Speciaal verslag nr. 5/2011 „De bedrijfstoelageregeling (BTR): problemen die moeten worden aangepakt voor een beter financieel beheer” en paragraaf 74 van Speciaal Verslag nr. 16/2012 „De doeltreffendheid van de regeling inzake een enkele areaalbetaling als overgangsregeling voor de ondersteuning van landbouwers in de nieuwe lidstaten” (<http://eca.europa.eu>).

37 Zie paragraaf 56.

## Het gebruik van bepaalde EAA-informatie door de Commissie kan worden verbeterd

### 38

De EAA's zijn ontworpen om informatie te verschaffen over ontwikkelingen in het inkomen van de landbouwsector als geheel, in plaats van informatie over absolute inkomensniveaus, het inkomen van individuele landbouwbedrijven, of van huishoudens die werkzaam zijn in de landbouw. Als zodanig zijn zij niet ontworpen om op micro-economisch niveau gedetailleerde conclusies te trekken, zoals over de economische levensvatbaarheid van afzonderlijke bedrijven en de levensstandaard van landbouwhuishoudens. In haar jaarlijkse activiteitenverslagen en haar jaarlijkse statistische en economische informatieverslagen gebruikt de Commissie desondanks EAA-informatie op microniveau, door vergelijkingen tussen het landbouwfactorinkomen per werknemer<sup>38</sup> in absolute waarden als essentiële prestatie-indicator te gebruiken. De EAA's zijn echter niet uitdrukkelijk ontworpen om gegevens te verstrekken over absolute inkomensniveaus of over de inkomensniveaus van individuele landbouwers.

### 39

De Commissie gebruikt de indicator „inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening”<sup>39</sup> als maatstaf voor het „inkomen van een familiebedrijf”<sup>40</sup> en beschouwt deze als de nauwkeurigste indicator voor de levensstandaard van de landbouwers. Deze veronderstelling beantwoordt echter niet meer aan de realiteit van de landbouw in de EU, omdat de landbouwbevolking tussen de lidstaten sterk varieert en niet langer enkel bestaat uit individuele (familie-)bedrijven die worden beheerd als eenmanszaken die geen betaling ontvangen voor hun werk, maar ook uit een aanzienlijke hoeveelheid rechtspersonen en bedrijven met meerhoofdige bedrijfsvoering, die bijna uitsluitend gebruik maken van arbeid in loondienst<sup>41</sup>. Deze laatste groep bestaat, evenals in andere sectoren van de economie, vaak uit klassieke vennootschappen (bijvoorbeeld beleggers die grote stukken grond kopen voor intensieve landbouw). De inkomensresultaten in de EAA's kunnen dus niet duidelijk worden toegeschreven aan „familieboerderijen” en kunnen daarom niet als maatstaf dienen voor het inkomen en de levensstandaard van individuele landbouwers. Aangezien het aandeel van individuele bedrijven in de lidstaten ook aanzienlijk varieert, kunnen de inkomensresultaten in de EAA's dus niet worden vergeleken tussen de lidstaten<sup>42</sup>.

- 38 Het landbouwfactorinkomen vertegenwoordigt het uit landbouw gegenereerd inkomen, dat wordt gebruikt voor de betaling van geleende of gehuurde productiefactoren (kapitaal, lonen en grondpacht), en de eigen productiefactoren (eigen arbeid, kapitaal en grond).
- 39 Dit is de beloning voor de werkzaamheden van de landbouwer, vermeerderd met het inkomen dat overblijft na aftrek van de kosten van arbeid in loondienst, en dit geeft informatie over trends in de ontwikkeling van het landbouwinkomen van onafhankelijke landbouwbedrijven.
- 40 Zie *bijlage III*.
- 41 Volgens de FSS 2010-enquête werd 27 % van het landbouwareaal in de EU bewerkt door juridische entiteiten. Dit aandeel nam in 2004 en 2007 aanzienlijk toe met de uitbreidingen van de EU.
- 42 Zie ook punt 5.12 van bijlage I van Verordening (EG) nr. 138/2004.



### Het ILB is een beproefde bron van informatie over inkomsten en van bedrijfsinformatie over commerciële landbouwbedrijven, maar het kent beperkingen

#### 40

Het ILB beoogt representatieve gegevens betreffende de rekeningen over de commerciële landbouwbedrijven te verzamelen<sup>43</sup>. Het kan belangrijke en nuttige informatie verstrekken over de zakelijke prestaties van landbouwbedrijven per landbouwsector en bedrijfsgrootteklasse. Het is daarom een primaire informatiebron voor de evaluatie van de prestaties van de GLB-maatregelen<sup>44</sup>.

#### 41

In navolging van Speciaal verslag nr. 14/2003 van de Rekenkamer is de Commissie, in samenwerking met de verbindingsorganen van de lidstaten, de ILB-methode aan het ontwikkelen om hierin rekening te houden met de ontwikkelingen in de landbouwsector. Zij heeft ook stappen gezet om ervoor te zorgen dat de resultaten van het ILB beter voldoen aan de internationale standaarden voor jaarrekeningen en voor financiële verslaglegging.

### Bij inkomensindicatoren wordt niet volledig rekening gehouden met de ontwikkeling van bedrijven in de landbouwsector

#### 42

De belangrijkste inkomensindicator van het ILB is „**netto bedrijfstoegevoegde waarde**”. Deze is nuttig voor het vergelijken van de inkomengerelateerde prestaties van landbouwbedrijven, ongeacht de organisatievorm. Aangezien in deze indicator geen rekening wordt gehouden met de kosten van externe productiefactoren (bijvoorbeeld pacht of bankrente), die veel landbouwers moeten dragen, kan hij niet genoeg informatie geven over het reële landbouwincome van landbouwers of de rentabiliteit van de landbouwbedrijven.

#### 43

Historisch gezien, is het ILB ontworpen om informatie te verschaffen over „familiebedrijven” en een belangrijke indicator die het gebruikt, is de „**netto bedrijfswinst per gezinsarbeidseenheid**” voor bedrijven die gebruik maken van de arbeid en het kapitaal van de houders en hun gezinnen. Het wordt alleen berekend voor bedrijven waarvoor onbezoldigd meewerkende familieleden zijn geregistreerd. Bedrijven die eigendom zijn van enkele houders of een groep van houders (meerhoofdige bedrijfsvoering) die is opgezet voor belastingdoeleinden, eigendomsvormen die, afgezien van de rechtsvorm, vergelijkbaar zijn met familiebedrijven, zijn echter uitgesloten, omdat zij geen onbezoldigde arbeid gebruiken. Dergelijke structuren komen in veel lidstaten echter vaak voor, met name in Duitsland, Spanje en Frankrijk en het is waarschijnlijk dat hun uitsluiting de resultaten zal vertekenen<sup>45</sup>.

43 Bedrijven die groter zijn dan een minimale economische omvang.

44 De evaluatie van de inkomenseffecten van rechtstreekse steun en de effectbeoordeling van „Het GLB tot 2020”, die de Commissie beide heeft uitgevoerd in 2011, zijn hoofdzakelijk gebaseerd op ILB-gegevens.

45 In Spanje wordt meer dan 30 % van de landbouwgrond geëxploiteerd door juridische entiteiten, die veelal worden opgezet voor belastingdoeleinden. In Frankrijk exploiteren juridische entiteiten en bedrijven met meerhoofdige bedrijfsvoering 58 % van het landbouwareaal en in Duitsland meer dan een derde.

### 44

Bovendien is er geen aparte inkomensindicator voor bedrijven die zijn georganiseerd als klassieke vennootschappen, hoewel dergelijke rechtspersonen in de landbouwsector van veel lidstaten een belangrijke rol spelen.

### **De informatie over andere landbouwgerelateerde inkomens van landbouwers is onvolledig**

### 45

Inkomsten uit financiële beleggingen, kapitaaloverdrachten en de gunstige gevolgen van de belasting op het inkomen uit de landbouw kunnen aanzienlijke gevolgen hebben voor de inkomsten en de financiële situatie van een bedrijf en zijn vermogen om te reageren op de marktkrachten. De huidige ILB-methodologie houdt evenwel geen rekening met dergelijke effecten.

### 46

Veel landbouwers gebruiken hun bedrijfsmiddelen ook om andere winstgevendere activiteiten dan de primaire landbouwproductie te ontplooien, of om hun zakelijke activiteiten op andere wijze te diversifiëren, teneinde hun inkomen te vergroten. Voorbeelden van dergelijke landbouwgerelateerde activiteiten zijn de verwerking van levensmiddelen op landbouwbedrijven, de rechtstreekse verkoop van producten, dienstverlening met gebruikmaking van landbouwmachines, de productie van hernieuwbare energie of agrotourisme. Dergelijke activiteiten genereren aanvullende inkomsten, beperken inkomensschommelingen en maken landbouwers minder afhankelijk van subsidies.

### **Hernieuwbare energie kan voorzien in aanvullende inkomstenbronnen voor landbouwers**



©Europese Unie, bron: EC — Audiovisuele dienst, foto: L. Chamussy.

## 47

Meer gedetailleerde informatie over andere landbouwgerelateerde inkomens wordt pas verzameld sinds 2014<sup>46</sup>. Deze informatie wordt echter alleen opgenomen in gevallen waarin ontvangsten en kosten in de bedrijfsboekhouding niet kunnen worden gescheiden van de landbouwactiviteiten. De informatie is nog steeds onvolledig, omdat die in andere gevallen niet wordt opgenomen, bijvoorbeeld wanneer een dergelijke activiteit wordt beheerd in afzonderlijke bedrijfs-eenheden die eigendom zijn van de landbouwer. De verzamelde gegevens zijn ook niet representatief, omdat dergelijke bedrijven momenteel ondervertegenwoordigd zijn in de ILB-steekproef en omdat de gegevens niet in alle lidstaten vergelijkbaar zijn vanwege verschillen in de boekhoudkundige behandeling (zie **tekstvak 2**). Dientengevolge is er sprake van een onvolledig beeld van de werkelijke landbouwgerelateerde bedrijfsactiviteiten van landbouwers alsook van de rol van aanvullende inkomensbronnen in de stabilisatie van hun totale inkomen.

46 Uitvoeringsverordening (EU) nr. 385/2012 van de Commissie van 30 april 2012 betreffende het bedrijfsformulier dat moet worden gebruikt met het oog op de constatering van de inkomens in de landbouw-bedrijven en de bedrijfs-economische analyse van die bedrijven (PB L 127 van 15.5.2012, blz. 1).

## Tekstvak 2

### Inconsistente behandeling van andere landbouwgerelateerde inkomsten van landbouwers

Volgens de FSS 2010-enquête had meer dan 30 % van de bedrijven in Duitsland verklaard dat zij buiten de landbouw commerciële activiteiten ontplooiden. Het sturende element voor de indeling van het inkomen in het ILB is echter de nationale belastingwetgeving, die bepaalt dat exploitatieopbrengsten die niet afkomstig zijn uit de primaire landbouwproductie slechts binnen nauwe grenswaarden worden beschouwd als inkomen uit landbouwactiviteiten. Als deze grenswaarden worden overschreden, wordt de opbrengst niet geregistreerd in het ILB. Vele bedrijven exploiteren biogasinstallaties en produceren en verkopen elektriciteit aan het nationale elektriciteitsnet. Aangezien de opbrengst daarvan is ingedeeld als „niet-agrarisch”, wordt deze geacht geen rechtstreeks verband met het bedrijf te houden en daarom wordt deze niet vermeld in de ILB-resultaten.

Inkomsten uit andere winstgevendende werkzaamheden die verband houden met het bedrijf, zoals de verwerking van landbouwproducten, dienstverlening met betrekking tot landbouwactiviteiten, het verpachten van land of gebouwen (met inbegrip van de huur in verband met windenergie-installaties of zonnepanelen en de verkoop van elektriciteit) worden in Frankrijk alleen geregistreerd indien zij worden verricht door hetzelfde bedrijf en zolang de inkomsten uit deze activiteiten niet hoger zijn dan een bepaald bedrag<sup>47</sup>. Anders worden deze inkomsten niet opgenomen in het ILB. In beide gevallen wordt in het ILB slechts een incompleet beeld geschetst van de werkelijke mate van diversificatie.

In Nederland werd de goede praktijk opgemerkt waarbij de verzamelde gegevens over andere winstgevendende werkzaamheden een betere beoordeling van de inkomenssituatie van landbouwers mogelijk maakt. Volgens de Nederlandse ILB-resultaten van 2012 ontvingen bedrijven die naast de primaire landbouwproductie andere winstgevendende activiteiten ontplooiden gemiddeld 51 000 euro uit deze activiteiten.

47 In de regel 30 % van de jaarlijkse bedrijfsomzet of 50 000 euro; het laagste bedrag geldt.

## Het ILB is niet ontworpen om representatief te zijn voor GLB-begunstigden

### 48

De enquête die ten grondslag ligt aan het ILB is ontworpen om een zo hoog mogelijk percentage te vertegenwoordigen van de landbouwopbrengst, het landbouwareaal en de arbeidskrachten voor deze bedrijven. Daartoe worden alle bedrijven ingedeeld op basis van een gestandaardiseerde outputwaarde, waarin in algemene termen de waarde van hun landbouwproductie wordt weergegeven. De drempel voor de minimale standaardopbrengst verschilt echter per lidstaat, evenals de dekking van de totale landbouwbevolking en de begunstigden van EU-steun (zie de **tabel**).

### 49

Hoewel de gevolgde benadering uit het oogpunt van de lidstaten kan worden gerechtvaardigd, omdat de economische omvang van bedrijven in de EU aanmerkelijk verschilt, worden inkomensvergelijkingen tussen de lidstaten op basis van het ILB daardoor beperkt. In Duitsland, Frankrijk of Nederland zijn bijvoorbeeld geen vergelijkbare gegevens beschikbaar voor een bedrijf met een standaardopbrengst van 10 000 euro per jaar in Spanje, aangezien dergelijke bedrijven niet zijn meegenomen in de enquête. Dientengevolge is geharmoniseerde informatie uit de gehele EU alleen beschikbaar voor de bedrijven met een jaarlijkse standaardopbrengst die hoger is dan de drempel van 25 000 euro<sup>48</sup>. Vergelijkingen van het gemiddelde inkomen per werknemer in alle in het ILB opgenomen bedrijven kunnen dus tot verkeerde interpretaties leiden met betrekking tot de inkomenssituatie van landbouwers in de lidstaten.

### 50

Het ILB is opgericht ter observatie van het inkomen en de bedrijfsactiviteiten van landbouwbedrijven. Bij de selectie van de bedrijven wordt echter niet bekeken of zij begunstigden zijn van EU-steun. Dit kan betekenen dat er onvoldoende representatieve informatie beschikbaar is over de uitwerking van bepaalde EU-steunmaatregelen en het inkomen van specifieke groepen, zoals jonge landbouwers<sup>49</sup>. Bovendien worden rechtstreekse betalingen niet alleen aan commerciële landbouwers betaald, maar ook aan een aanzienlijk aantal zelfvoorzienende of deeltijdlandbouwers, die buiten de werkingssfeer van het ILB vallen. De Commissie heeft weinig kennis van het inkomen en de productieactiviteiten van dergelijke kleinere bedrijven, die variëren van 12 % van de begunstigden van rechtstreekse EU-betalingen in Bulgarije, tot 79 % in Slowakije<sup>50</sup>. Dit beperkt de conclusies die uit de ILB-resultaten kunnen worden getrokken met betrekking tot de algemene effecten van de steunmaatregelen op verschillende bedrijfcategorieën<sup>51</sup>.

48 Dit is de drempel die momenteel wordt toegepast door Duitsland, Frankrijk (vasteland), Luxemburg, Nederland, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk (Engeland, Schotland en Wales).

49 Dit geldt ook voor maatregelen die worden gefinancierd uit het Elfpo. Volgens de enquête van de Rekenkamer zijn biologische landbouwbedrijven al specifiek opgenomen in Denemarken, Duitsland, Litouwen en Nederland. Duitsland, Hongarije en Litouwen besteden ook specifieke aandacht aan rechtspersonen die een belangrijk deel van hun landbouwproductie produceren. Oostenrijk selecteert specifiek landbouwbedrijven in de bergen. In Italië wordt de ILB-steekproef aanzienlijk uitgebreid om exactere gegevens te verkrijgen over de gevolgen van maatregelen op het gebied van plattelandsontwikkeling.

50 Zie de **tabel**.

51 In de Tsjechische Republiek, Denemarken, Duitsland en Griekenland was het aantal begunstigden van rechtstreekse betalingen zelfs hoger dan het aantal FSS-geënquêteerde bedrijven, omdat de drempels voor opname in de enquête te hoog zijn voor kleinere bedrijven, die weinig tot niets produceren. Voor een aanzienlijk aantal begunstigden die betalingen ontvangen uit de EU-begroting ontbreken daardoor niet alleen gegevens over hun inkomen, maar ook structurele gegevens.

### Dekking van de landbouwbevolking en begunstigen van het GLB-beleid door het ILB

Lidstaat	Bedrijven in FSS 2010	Nationale ILB-drempel (standaardopbrengst in euro)	% FSS-bedrijven vertegenwoordigd in ILB	% GLB-begunstigen niet vertegenwoordigd in ILB
België	42 850	25 000	72 %	30 %
Bulgarije	370 500	2 000	31 %	12 %
Tsjechische Republiek	22 870	8 000	65 %	39 %
Denemarken	42 120	15 000	68 %	51 %
Duitsland	299 150	25 000	65 %	47 %
Ierland	139 900	8 000	74 %	36 %
Griekenland	723 010	4 000	44 %	Geen informatie
Spanje	989 810	4 000	53 %	61 %
Estland	19 620	4 000	41 %	55 %
Frankrijk	516 110	25 000 <sup>1</sup> 15 000 <sup>2</sup>	57 %	28 %
Italië	1 620 900	8 000	49 %	38 %
Cyprus	38 860	4 000	26 %	Geen informatie
Letland	83 400	4 000	26 %	67 %
Litouwen	199 930	4 000	27 %	69 %
Luxemburg	2 210	25 000	73 %	20 %
Hongarije	576 840	4 000	18 %	45 %
Malta	12 540	4 000	24 %	37 %
Nederland	72 320	25 000	71 %	25 %
Oostenrijk	150 160	8 000	62 %	26 %
Polen	1 506 620	4 000	48 %	50 %
Portugal	305 260	4 000	36 %	53 %
Roemenië	3 859 030	2 000	27 %	Geen informatie
Slovenië	74 640	4 000	54 %	33 %
Slowakije	24 460	25 000	18 %	79 %
Finland	63 880	8 000	61 %	38 %
Zweden	71 100	15 000	39 %	57 %
Verenigd Koninkrijk	186 650	25 000 <sup>3</sup> 15 000 <sup>4</sup>	50 %	50 %
<b>EU-27</b>	<b>12 014 740</b>			

1 Het Franse vasteland

2 Guadeloupe, Martinique en La Réunion

3 Uitzonderd Noord Ierland

4 Noord Ierland

### 51

Daarnaast vraagt de FSS-enquête niet naar informatie over EU-steun uit het ELGF en kennen slechts enkele lidstaten een uniek bedrijfsidentificatienummer waarmee FSS- en ILB-gegevens aan administratieve gegevens kunnen worden gekoppeld, zoals gegevens uit het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor steunbetalingen en bebouwde arealen. Een dergelijke koppeling zou het mogelijk maken informatie over EU-inkomenssteun te combineren met gegevens over landbouwstructuren en grondgebruik. Dit zou ook helpen om beter inzicht te krijgen in de factoren die bepalend zijn voor het inkomen van landbouwers en daarnaast de administratieve lasten voor de respondenten verminderen.

### **De Commissie en de lidstaten hebben niet altijd gewaarborgd dat de kwaliteit van de beschikbare gegevens over de inkomens van landbouwers toereikend was**

### 52

In het Verdrag zijn de basisbeginselen voor Europese statistieken vastgelegd, die onpartijdig, betrouwbaar, objectief, op wetenschappelijk vlak onafhankelijk, kosteneffectief en vertrouwelijk moeten zijn<sup>52</sup>. De beginselen worden nader uitgewerkt in de praktijkcode Europese statistieken, die door zowel de lidstaten als de Commissie wordt gevolgd. De uitvoering ervan wordt vergemakkelijkt door een kader voor kwaliteitsborging. Noch de praktijkcode noch het kwaliteitsborgingskader is echter verplicht. De specifieke criteria voor de kwaliteit van de opgestelde statistische informatie zijn vastgelegd in **bijlage V**.

### 53

Ter beoordeling van de vraag of de gegevens over het inkomen van landbouwers degelijk waren, controleerde de Rekenkamer de regelingen voor het waarborgen van onder meer de kwaliteit van de statistische gegevens van de EAA's en het ILB, zoals bepaald in de praktijkcode Europese statistieken.

52 Artikel 338, lid 2, VWEU.

### Het beheer van de EAA's door de Commissie kende gebreken ...

#### **De Commissie had onvoldoende actuele informatie over de methodologie en de gegevensbronnen die de lidstaten gebruiken voor de opstelling van de EAA's**

#### **54**

De informatie over de methodologie en gegevensbronnen (de „inventarissen”) van de EAA's die de lidstaten aan de Commissie hebben verstrekt, varieerde aanzienlijk qua detail en kwaliteit en is sinds 2006 niet geactualiseerd, en voor drie lidstaten waren er helemaal geen inventarissen beschikbaar. In alle zes bezochte lidstaten verschilden de procedures en gegevensbronnen voor materiële posten sterk en deze kwamen niet meer overeen met de beschrijving in de inventarissen. De Commissie kan daardoor dan ook niet nagaan of door de lidstaten overgelegde statistische gegevens voldoende zijn geharmoniseerd en kunnen worden vergeleken, en zij is beperkt in haar vermogen om aanbevelingen op te stellen en richtsnoeren te ontwikkelen ter verbetering van de algehele kwaliteit van de statistische informatie.

#### **55**

De belangrijkste EAA-indicatoren vergelijken het landbouwinkomen op het niveau van de input van arbeid van personen die werkzaam zijn in de landbouw (uitgedrukt in arbeidseenheden in de landbouw)<sup>53</sup>. Elke wijziging of onjuistheid in de berekeningen van de arbeidsinput is van invloed op het inkomen per werknemer en kan de inkomensresultaten en de interpretatie daarvan dus aanzienlijk beïnvloeden. Eurostat had onvoldoende actuele informatie over de methodologieën die in de lidstaten worden gebruikt, waardoor het minder in staat is de juistheid en de vergelijkbaarheid van de ontvangen informatie te beoordelen. Bovendien varieerden de door de lidstaten vastgestelde arbeidstijden van 1 600 uren per jaar in Frankrijk tot 2 120 uur in Polen, wat ook van invloed was op de vergelijkbaarheid van de resultaten.

53 Berekend door het totale inkomen te delen door het totale aantal personen dat werkzaam is in de landbouw, als werknemers in loondienst of als zelfstandige landbouwers.

## De verslaglegging aan Eurostat met betrekking tot het landbouwinkomen werd beïnvloed door tekortkomingen ...

### 56

De Rekenkamer trof diverse gevallen aan waarin de in de EAA's vermelde gegevens onvoldoende nauwkeurig of vergelijkbaar waren, wat de berekening van het in de EAA's vermelde inkomen aanzienlijk heeft beïnvloed. Zo werden tegenstrijdigheden geconstateerd in de wijze waarop bepaalde producten werden geboekt, zoals wijn en olijfolie, pacht van landbouwgrond, de openbaarmaking van bepaalde niet-agrarische activiteiten, de boekhouding voor subsidies en de berekening van het inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening (zie **tekstvak 3**).

#### Tekstvak 3

### Voorbeelden van tekortkomingen in de berekening van landbouwinkomen

In Polen heeft het Bureau voor de statistiek in de EAA's alleen de schatting opgenomen van de pacht die landbouwers betaalden voor grond die in overheidshanden is en niet de waarde van grond die van particuliere grondbezitters werd gepacht, aangezien deze niet bekend is bij de autoriteiten. Op basis van de ILB-resultaten schat de Rekenkamer echter in dat die grond ongeveer 61 % van de gepachte landbouwgrond in Polen uitmaakt. Evenzo had ook het Bureau voor de statistiek in Roemenië alleen gegevens opgenomen over de waarde van de grond die werd gepacht door landbouwbedrijven, maar niet over de waarde van de grond die werd gepacht door individuele landbouwers.

Veel bedrijven zijn actief op het gebied van de verwerking van landbouwproducten, zoals de productie van kaas, bosbouwproducten, houtkap of het agrotourisme. De waarde van dergelijke activiteiten moet in de EAA's worden opgenomen indien deze onlosmakelijk zijn verbonden met de landbouwactiviteiten. Voor veel lidstaten zijn echter geen gegevens beschikbaar over de waarde van dergelijke activiteiten.

Het Bureau voor de statistiek in Roemenië registreerde oppervlaktegerelateerde subsidies in het jaar waarin deze aan de landbouwers werden betaald (op kasbasis). Volgens de toepasselijke normen hadden de subsidies echter moeten worden geregistreerd voor het jaar waarin de steunaanvraag door de landbouwer werd ingediend (registratie op transactiebasis).

In Frankrijk waren de gegevens over de aan eigenaren/aandeelhouders betaalde vergoedingen voor specifieke vormen van landpacht („fermage”) achterhaald en niet op de juiste wijze in acht genomen bij de berekening van het inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening. Deze vorm van landbouw heeft betrekking op meer dan de helft van het Franse landbouwareaal.



## Opmerkingen

### 57

De lidstaten moeten de definitieve inkomensgegevens vóór het einde van de maand september van het daaropvolgende jaar doorgeven<sup>54</sup>. De lidstaten hebben hun gegevens in de jaren daarna echter vaak gewijzigd, wat een materiële invloed heeft gehad op de inkomensinformatie die is vermeld in de EAA's<sup>55</sup>. De actualiseringen konden hoofdzakelijk worden verklaard door de noodzaak om fouten in de eerder gemelde gegevens te corrigeren, de late beschikbaarheid van brongegevens, of door het feit dat betere gegevensbronnen nu nauwkeuriger informatie verstrekken. Hoewel de herziening van statistische gegevens een standaardprocedure is bij het opstellen van statistieken, wijzen de actualiseringen op gebreken in de procedures voor de samenstelling van de EAA's in de lidstaten en deze actualiseringen beperken de betrouwbaarheid van de belangrijkste prestatie-indicatoren van de Commissie voor inkomen.

### Kwaliteitsborging is niet volledig doeltreffend

### 58

Terwijl Eurostat inspanningen heeft geleverd om de kwaliteit van de EAA's te verbeteren, is er geen grondige en onafhankelijke beoordeling gemaakt met betrekking tot de vraag of de lidstaten een doeltreffend kader voor kwaliteitsborging hebben opgezet voor het verzamelen en opstellen van de EAA-gegevens. In 2010 heeft Eurostat een gezamenlijke taskforce opgezet om EAA-kwaliteitsindicatoren vast te stellen en normen voor kwaliteitsverslagen op te stellen. In 2012 heeft Eurostat een zelfbeoordeling gecoördineerd van de nationale instanties die belast zijn met de compilatie daarvan. Bij deze gelegenheid werd de lidstaten verzocht om een algemene beoordeling van de kwaliteit van de EAA-gegevens te verstrekken en om aan te geven waar verbetering nodig is. De Rekenkamer constateerde dat vier lidstaten<sup>56</sup> nog geen enkel verslag over de zelfbeoordeling hadden ingediend, waardoor Eurostat niet kon beschikken over bijgewerkte en volledige informatie over de kwaliteit van de ingediende EAA-gegevens.

### ... en in sommige lidstaten kende de werking van het ILB gebreken

### De technische tenuitvoerlegging van de ILB-enquête kan van invloed zijn op de kwaliteit van de resultaten

### 59

In het algemeen kunnen drie systemen voor de ILB-enquête worden onderscheiden. In één groep lidstaten verwerven de nationale ILB-verbingsorganen gegevens van particuliere accountantskantoren die de boekhouding van afzonderlijke bedrijven bijhouden en de gegevens ook gebruiken voor de belastingaangiften van landbouwers<sup>57</sup>. In een tweede groep zijn de nationale verbingsorganen rechtstreeks betrokken bij de boekhouding voor ILB-doeleinden en staan ze rechtstreeks in contact met de landbouwers<sup>58</sup>. In een derde groep sluiten de nationale verbingsorganen contracten af met particuliere gegevensverzamelaars die de gegevens rechtstreeks bij de bedrijven verzamelen<sup>59</sup>.

54 Bijlage II bij Verordening (EG) nr. 138/2004.

55 Zo heeft de correctie uit 2014 van het resultaat van het inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening van 2012 geleid tot een stijging van 129 % voor Roemenië, 104 % voor Denemarken, 48 % voor Luxemburg, 27 % voor Italië en 23 % voor België. Anderzijds daalde het inkomen met 23 % voor Duitsland en met 12 % voor Frankrijk. Het factorinkomen veranderde aanzienlijk in België (+ 12 %), Duitsland (- 13 %), Italië (+ 10 %), Luxemburg (+ 28 %), Letland (+ 43 %) en Nederland (+ 13 %).

56 België, Duitsland, Cyprus en het Verenigd Koninkrijk.

57 Bijvoorbeeld in Duitsland en Frankrijk.

58 Bijvoorbeeld in Nederland.

59 Bijvoorbeeld Spanje, Polen en Roemenië.

### 60

Een rechtstreeks beheerd systeem draagt bij tot gegevens van een hoge kwaliteit. Zo werd een goede praktijk aangetroffen in Nederland, waar de gegevensverzameling wordt toevertrouwd aan een onderzoeksinstituut dat de boekhoudkundige werkzaamheden op zich neemt en rechtstreekse toegang heeft tot alle relevante informatie met betrekking tot de bedrijfsactiviteiten van de landbouwbedrijven. Evenzo wordt men gestimuleerd om nauwkeuriger te zijn als de ILB-gegevens worden afgeleid van de gegevens die worden gebruikt voor belastingheffing, aangezien onjuiste boekhouding kan worden bestraft op grond van het nationale belastingrecht.

### 61

In Spanje en Roemenië werden regelingen aangetroffen waarbij de contractanten een vast bedrag ontvingen per bedrijfsformulier dat werd ingeleverd bij het verbindingsorgaan. Er bestaat een risico om de bedrijven met eenvoudige structuren te selecteren, om de werklast per bedrijf te verminderen, waardoor de kwaliteit van de verkregen informatie meer risico loopt.

### **De representativiteit van de steekproef verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat...**

### 62

De Commissie keurt de door de lidstaten voorgestelde omvang van de steekproef goed, maar beschikt niet over toereikende documentatie over de wijze waarop zij deze hebben berekend, welke aannamen werden gedaan en of de berekeningen werden gemaakt in overeenstemming met de statistische beginselen. Kritieke informatie, bijvoorbeeld de nauwkeurigheid van parameters en de gehanteerde onzekerheidsmarges, wordt niet gepubliceerd of beoordeeld door onafhankelijke deskundigen voor de evaluatie van de kwaliteit van de selectieplannen.

### 63

De steekproefgrootte varieert sterk tussen de lidstaten en regio's, evenals het aantal bedrijven dat is vertegenwoordigd door een bedrijf in de steekproef<sup>60</sup>. Belangrijke landbouwsectoren kunnen echter ondervertegenwoordigd zijn in het ILB. Bijvoorbeeld de producenten van wijn en druiven, fruit en citrusvruchten, olijven en diverse blijvende teelten in Spanje die, gecombineerd, slechts 0,8 % van de bedrijven in de betreffende sectoren uitmaakten. Deze sectoren waren echter goed voor ongeveer 24 % van de totale productiewaarde van de Spaanse landbouw.

60 Het aantal bedrijven dat wordt vertegenwoordigd door een bedrijf in de ILB-steekproef varieert van 3 in Luxemburg tot 185 in Roemenië. Er kan sprake zijn van veel grotere verschillen in de diverse sectoren en bedrijfstgrootteklassen.

## Opmerkingen

### 64

De Commissie beveelt aan om nieuwe bedrijven willekeurig te selecteren om de beste statistische representativiteit te bereiken met betrekking tot verklaringen over de bevolking. Slechts elf lidstaten<sup>61</sup> hebben nieuwe bedrijven willekeurig geselecteerd. In andere lidstaten was de selectie echter niet altijd transparant en werd zij beperkt door de wijze waarop de gegevensverzameling wordt georganiseerd. Zo was de selectieprocedure in Duitsland, Spanje, Frankrijk, Polen en Roemenië in grote mate afhankelijk van het initiatief van de Bureaus voor bedrijfsboekhouding of gegevensverzamelaars die „geschikte” bedrijven moesten aanwijzen die aan de selectiecriteria voldoen. In dit opzicht kunnen subjectieve factoren van invloed zijn op de selectie van een bedrijf, wat de representativiteit van de verkregen inkomensinformatie kan beïnvloeden. In Spanje heeft dit ook geleid tot aanzienlijke lacunes in de dekking van de ILB-steekproef voor subregio's, waardoor een aanzienlijk deel van het land en de territoriale structuur niet goed werd vertegenwoordigd. Dit is ook van invloed op de toekomstige evaluaties van rechtstreekse betalingen, omdat Spanje een systeem met 51 subregio's heeft ingevoerd die momenteel niet voldoende worden afgedekt door het ILB.

### 65

Deelname aan de ILB-enquête is vrijwillig. Voor bijna alle betrokken bedrijfs-grootteklassen hadden de bezochte lidstaten moeite een geschikt aantal bedrijven te vinden. Sommige lidstaten voorzien in stimulansen om bedrijven te werven en compenseren die bedrijven voor de extra last, maar de Rekenkamer constateerde dat deze maatregelen niet altijd doeltreffend waren om alle relevante soorten bedrijven en bedrijfsgrootteklassen af te kunnen dekken<sup>62</sup>.

### 66

Ondanks de bestaande stimulansen zijn kleine en zeer grote bedrijven in Duitsland aanzienlijk ondervertegenwoordigd in de steekproef. Er werden ook problemen waargenomen in Nederland, waar 78 % van de nieuw geselecteerde bedrijven niet wilde deelnemen. Vanwege het ontbreken van specifieke stimulansen konden in Roemenië voor alle bedrijfsgrootteklassen minder bedrijven worden aangeworven dan verwacht en dit was met name problematisch voor zeer kleine en zeer grote bedrijven. Het is echter van belang om voor alle relevante bedrijfsgrootteklassen kwalitatief goede gegevens te verkrijgen, omdat de situaties in grotere of kleinere bedrijven aanzienlijk kunnen verschillen van die van gemiddelde landbouwbedrijven.

61 Denemarken, Ierland, Estland, Italië, Letland, Malta, Nederland, Slowakije, Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk. Slovenië maakte gedeeltelijk gebruik van aselechte steekproeven.

62 Volgens de enquête van de Rekenkamer hebben 14 lidstaten het deelnemende bedrijf een vergoeding betaald (België (Vlaanderen), Duitsland, Griekenland, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Slovenië, Finland en Zweden). In België (Vlaanderen), Kroatië, Italië, Litouwen, Letland, Hongarije, Nederland, Finland en het Verenigd Koninkrijk bieden de overheden adviesdiensten aan of een geprivilegieerde toegang tot de bedrijfsprestatiegegevens waarmee bedrijven hun eigen prestaties kunnen vergelijken met die van andere bedrijven.

### ... en er was sprake van andere tekortkomingen bij de verzameling van de ILB-gegevens

#### 67

De ILB-gegevens worden afgeleid uit rekeningen met gegevens die tijdens het boekjaar op systematische wijze en regelmatig zijn ingevoerd. Bedrijven die deelnemen aan de enquête dienen bereid en in staat te zijn om een landbouwboekhouding te voeren<sup>63</sup>.

#### 68

In Roemenië, waar afzonderlijke bedrijven goed zijn voor ongeveer 70 % van de ILB-steekproef, waren de resultaten echter grotendeels gebaseerd op interviews, omdat met name kleinere bedrijven de boekhoudkundige gegevens niet naar behoren invulden. Ook in Spanje was de gegevensverzameling voor veel bedrijven in sterke mate gebaseerd op interviews met de landbouwers in plaats van op systematische boekingen. Dit beperkt de kwaliteit van de verstrekte informatie aanzienlijk en is onvoldoende om de verstrekte informatie te herleiden naar onderliggende ondersteunende gegevens.

#### 69

Tegenstrijdigheden werden ook aangetroffen bij de berekening van niet-betaalde arbeid van de familieleden, waarvoor de Commissie heeft erkend dat het aantal uren van de familieleden meestal wordt overschat. Dit kan tot een onderschatting van de inkomsten per werknemer leiden en de betrouwbaarheid van de indicatoren beïnvloeden.

#### 70

Over het algemeen dienden de lidstaten de ILB-gegevens in binnen de wettelijke termijnen van twaalf maanden na de afsluiting van het boekjaar<sup>64</sup>. De kwaliteit van de gegevens voldeed echter niet altijd aan de verwachting van de Commissie en vereiste, voor sommige lidstaten, uitgebreide follow-up. Voor het boekjaar 2012 kon de Commissie de resultaten pas in november 2014 publiceren, dus ongeveer twee jaar na het einde van het referentiejaar. De Commissie heeft getracht het proces te versnellen door de vergoedingen die aan de lidstaten worden betaald te verhogen<sup>65</sup>, maar als de gegevenskwaliteit niet wordt verbeterd, is het onwaarschijnlijk dat het proces hierdoor aanzienlijk wordt verkort. Als deze situatie aanhoudt, is het onwaarschijnlijk dat belangrijke gegevens voor het toezicht op en de evaluatie van de maatregelen die zijn vastgesteld met de GLB-hervorming van 2013 op tijd beschikbaar zullen zijn voor het tussentijds verslag van 2018.

63 Artikel 2, onder e), van Verordening (EG) nr. 1217/2009.

64 Uitvoeringsverordening (EEG) nr. 1915/83 van de Commissie van 13 juli 1983 houdende enige uitvoeringsbepalingen inzake de boekhoudingen voor de constatering van de inkomens in de landbouwbedrijven (PB L 190 van 14.7.1983, blz. 25).

65 Overeenkomstig Uitvoeringsverordening (EU) nr. 283/2012 van de Commissie van 29 maart 2012 tot vaststelling van de forfaitaire vergoeding per bedrijfsformulier vanaf het boekjaar 2012 in het kader van het informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen (PB L 92 van 30.3.2012, blz. 15), bedroeg de vergoeding 160 euro per geldig bedrijfsformulier. Met ingang van 2015 ontvangen de lidstaten een toeslag van 5 euro per bedrijfsformulier indien zij de boekhoudkundige gegevens al binnen 11 maanden na de afsluiting van het boekjaar indienen.

### Ontoereikende financiering door de lidstaten kan van invloed zijn op de kwaliteit van de resultaten

#### 71

De vergoedingen die de Commissie aan de lidstaten betaalt, zijn niet afhankelijk van het systeem voor gegevensverzameling en de werkelijk door de lidstaten gemaakte kosten. Het ILB functioneert over het algemeen beter wanneer de lidstaat ook een groot belang heeft bij het verkrijgen van kwalitatief goede gegevens over de inkomsten en bedrijfsresultaten van landbouwbedrijven en om die reden voor toereikende financiering zorgt. Zo berust het ILB in Nederland op een groot aantal gegevens over de zakelijke activiteiten van landbouwbedrijven, alsook over milieu- en sociale aspecten, wat veel verder gaat dan wat momenteel is vereist op EU-niveau. Ook in Duitsland, Frankrijk en Polen hebben de nationale autoriteiten veel belang bij de werking van het ILB-systeem, aangezien de resultaten op grote schaal worden gebruikt voor de analyse van hun eigen beleid en prestaties.

#### 72

Voor de bezochte lidstaten werden de meeste tekortkomingen aangetroffen in Spanje en Roemenië. Beide ondervinden momenteel moeilijkheden om de nodige nationale financiering te leveren. In deze lidstaten is de werking van het ILB sterk afhankelijk van EU-financiering. In beide lidstaten werden de gegevens in zeer beperkte mate gebruikt voor nationale doeleinden. In Roemenië worden gegevens uitsluitend verzameld ten behoeve van de verslaglegging aan de Commissie en de autoriteiten beschikten niet over de nodige technische middelen en voldoende gekwalificeerd personeel om de gegevens verder te analyseren. In het licht van de aanzienlijke manoeuvreerruimte waarover de lidstaten beschikken bij het verdelen van de EU-steun, is het evenwel onontbeerlijk voor het ILB, als belangrijkste instrument voor de evaluatie van de prestaties van de GLB-maatregelen, om resultaten te boeken die van voldoende kwaliteit zijn voor elke lidstaat.

### Er zitten zwakke punten in de formele kwaliteitsborgingsregelingen voor het ILB

#### 73

Het ILB wordt beheerd door het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Commissie, dat tevens, samen met de nationale verbindingsorganen, verantwoordelijk is voor het waarborgen van de kwaliteit van de gegevens. Eurostat is verantwoordelijk voor de coördinatie van de statistische activiteiten van de Commissie<sup>66</sup>. In het kader van het ILB is de reikwijdte van de coördinatie van Eurostat vastgelegd in een wederzijdse overeenkomst<sup>67</sup>. Deze overeenkomst voorziet echter niet in een toezichhoudende rol voor Eurostat.

66 Besluit 2012/504/EU van de Commissie van 17 september 2012 inzake Eurostat (PB L 251 van 18.9.2012, blz. 49).

67 Memorandum van overeenstemming tussen Eurostat en het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van 7.5.2015 inzake de statistiek.

## Opmerkingen

### 74

Van de bezochte lidstaten beschikt alleen Nederland over een formele kwaliteitsborgingsprocedure en alleen daar hebben de autoriteiten de steekproef gevalideerd wat betreft de onderliggende populatie en die op gezette tijden aan veronderstellingen getoetst. In de andere lidstaten hebben de verbindingsorganen de aannemelijkheid van de ontvangen gegevens gecontroleerd. Met uitzondering van Polen werden deze controles echter niet aangevuld met controles ter plaatse om de kwaliteit van het werk van de gegevensverzamelaars na te gaan, of om de verstrekte gegevens te herleiden naar de onderliggende gegevens.

### 75

De Commissie is op de hoogte van de prestatieproblemen van het ILB in de afzonderlijke lidstaten<sup>68</sup>. Tot nu toe is er echter nog geen tijdschema vastgesteld om de situatie te verbeteren en aanzienlijke tekortkomingen moeten nog worden aangepakt, zoals onvoldoende dekking van sectoren en bedrijfstakklassen in alle lidstaten, het ontbreken van stimulansen voor de aanwerving van bedrijven in veel lidstaten en het ontbreken van financiering.

### 76

De Commissie probeert tekortkomingen in het ILB aan te pakken en onderzoekt, in samenwerking met de lidstaten, de mogelijkheden voor een meer kostenefficiënt systeem voor de verzameling van gegevens. Zij is ook van plan het ILB te gebruiken om actuele informatie te verstrekken over indicatoren voor duurzaamheid op het niveau van de landbouwbedrijven. Het is echter waarschijnlijk dat concrete verbeteringen niet vóór 2017 in werking zullen worden gesteld en de gegevens zullen niet vóór eind 2019 beschikbaar zijn. Dit kan van invloed zijn op de evaluatie van de GLB-hervorming van 2013.

### **Beperkingen van de beschikbare gegevens, vage doelstellingen van bepaalde GLB-maatregelen en gebreken in de prestatie-indicatoren hebben invloed op het vermogen van de Commissie om aan te tonen wat er is bereikt**

### 77

De gegevens van de EAA's en het ILB vormen de basis voor de beoordeling door de Commissie van de prestaties van de GLB-maatregelen die zijn gericht op het inkomen van landbouwers. Een doeltreffende prestatiebeoordeling vereist echter niet alleen de beschikbaarheid en de kwaliteit van de gegevens over het inkomen van landbouwers, maar ook vanaf het begin duidelijk omschreven doelstellingen van de maatregelen en specifieke indicatoren daarvoor. Bovendien is inkomen niet de enige doelstelling van het GLB en het is niet het enige doel van de meeste GLB-maatregelen.

68 De Commissie constateerde ook aanzienlijke tekortkomingen in Griekenland.

## Opmerkingen

### 78

De Rekenkamer onderzocht of er voor de GLB-maatregelen, voor zover zij betrekking hebben op het inkomen van de landbouwers, vanaf het begin duidelijke doelstellingen waren vastgesteld. Op basis daarvan heeft de Rekenkamer beoordeeld of de Commissie relevante indicatoren heeft bepaald waarmee een doeltreffende beoordeling kan worden gemaakt van de prestaties van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers. Daarnaast heeft zij onderzocht of het met de prestatie-indicatoren voor de huidige programmeringsperiode mogelijk is om de verwezenlijking van die doelstellingen te meten. De analyse van de Rekenkamer werd ook bevestigd door de deskundigen.

### De rechtstreekse betalingen worden ingezet voor tal van doelstellingen waarvan moeilijk kan worden gemeten of deze zijn behaald ...

### 79

Voor de analyse van de doelstellingen van het GLB in verband met het inkomen van landbouwers heeft de Rekenkamer de SMART-criteria gehanteerd (SMART geformuleerde doelstellingen moeten specifiek, meetbaar, haalbaar, relevant en tijdgebonden zijn) die zijn vastgelegd in het Financieel Reglement<sup>69</sup>.

### 80

In het algemeen verwerven commerciële landbouwbedrijven hun inkomen voornamelijk uit de verkoop van hun producten. Rechtstreekse betalingen aan landbouwers zijn aanvullende inkomsten. Bovendien kan worden verwacht dat ze ook van invloed zijn op het inkomen van landbouwers doordat zij hun commerciële beslissingen beïnvloeden<sup>70</sup>.

### 81

De algemene GLB-doelstelling van rendabele voedselproductie en de gevolgen daarvan voor het landbouwincome is tot op heden niet vertaald in meetbare doelstellingen. Er wordt ook niet vermeld hoe individuele maatregelen in het kader van de regelingen inzake rechtstreekse betalingen precies moeten bijdragen tot de verwezenlijking van deze algemene doelstelling, omdat noch de verordening<sup>71</sup>, noch de overwegingen hun specifieke doelstellingen duidelijk genoeg vaststellen en omdat het ontbreekt aan een uitgangssituatie of streefdoel aan de hand waarvan hun prestaties kunnen worden gemeten. Bovendien zijn de relaties met de andere GLB-doelstellingen, zoals het duurzame beheer van natuurlijke hulpbronnen, complex en deze kunnen ook van invloed zijn op het inkomen van landbouwers.

69 Artikel 30, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).

70 Volgens de Commissie bedroeg het aandeel van de rechtstreekse betalingen aan de totale ontvangsten van commerciële landbouwbedrijven in de EU in 2012 11,2 %. Het aandeel varieert echter aanzienlijk tussen bedrijven en tussen lidstaten. (*EU farm economics overview* (overzicht van de landbouweconomie in de EU) op basis van ILB-gegevens van 2012, blz. 1).

71 Verordening (EU) nr. 1307/2013. Het beschikbare budget komt grotendeels overeen met het steunbedrag dat in het verleden door de EU aan landbouwers is betaald om landbouw te plegen of dieren te fokken (gekoppelde betalingen).

### 82

De Commissie is van mening dat de rechtstreekse betalingen, ook in samenhang met andere maatregelen, tevens moeten bijdragen tot het bereiken van tal van doelstellingen, zoals ondersteuning van de economische levensvatbaarheid van landbouwbedrijven, de verbetering van de productiviteit en het concurrentievermogen van de landbouw en het bevorderen van het duurzame beheer van de natuurlijke hulpbronnen en klimaatactie. Vanwege het algemene gebrek aan duidelijkheid met betrekking tot de vraag welke algemene en specifieke doelstellingen het GLB geacht wordt te behalen, kan echter aan de hand van de prestatie-indicatoren vanzelfsprekend moeilijk worden beoordeeld of een maatregel zijn doel heeft bereikt. De verschillende opties die de lidstaten kunnen kiezen voor de uitvoering van rechtstreekse betalingen zorgen voor een grotere complexiteit, omdat de gevolgen voor de landbouwmarkten en de inkomensverschillen voor landbouwers van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk kunnen verschillen.

**... en de GLB-prestatie-indicatoren voor de inkomens van landbouwers kunnen niet duidelijk in verband worden gebracht met maatregelen en de daadwerkelijke verwezenlijking van de doelstellingen**

### 83

De indicatoren moeten het mogelijk maken om de voortgang, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsmaatregelen te toetsen aan de doelstellingen<sup>72</sup>. Zij moeten relevant, aanvaard, geloofwaardig, robuust en meetbaar zijn en gebaseerd zijn op degelijke statistische informatie<sup>73</sup>.

### 84

De **impactindicatoren** zijn ontworpen om de gecombineerde effecten van de GLB-maatregelen aan te tonen. Het inkomen uit landbouwbedrijfsuitoefening en het landbouwfactorinkomen zijn de meest relevante impactindicatoren wat betreft de inkomens van landbouwers als onderdeel van de algemene doelstelling met betrekking tot rendabele voedselproductie. Zij zijn echter beperkt tot de weergave van trends en er zijn geen absolute inkomenswaarden of uitgangswaarden vastgesteld. Bovendien zijn wijzigingen in deze indicatoren vooral toe te schrijven aan veranderingen in de prijzen en niet aan het effect van GLB-maatregelen. Zij kunnen ook geen informatie geven over de mate waarin het GLB de doelstelling van het Verdrag heeft bewerkstelligd met betrekking tot een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking, aangezien adequate gegevens op EU-niveau ontbreken.

72 Artikel 1 van Uitvoeringsverordening (EU) nr. 834/2014 van de Commissie van 22 juli 2014 tot vaststelling van voorschriften voor de toepassing van het gemeenschappelijk monitoring- en evaluatiekader voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 230 van 1.8.2014, blz. 1).

73 De indicatoren moeten, waar mogelijk, voldoen aan de Racer-criteria: relevant, aanvaard, geloofwaardig, eenvoudig en degelijk. „Deel III: bijlagen bij de richtsnoeren voor effectbeoordelingen” (Europese Commissie, 15 januari 2009 — [http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission\\_guidelines/docs/iag\\_2009\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf)).



## 85

De Rekenkamer constateerde tevens dat de **resultaatindicatoren** van de Commissie, voor zover zij rechtstreeks verband houden met inkomen, relevant zijn voor de algemene doelstelling met betrekking tot rendabele voedselproductie en aldus voor het landbouwincome van landbouwers. De informatie van de indicatoren is echter, opnieuw, onvoldoende nauwkeurig om duidelijk te worden gekoppeld aan EU-maatregelen, om aan te tonen dat daarmee is bijgedragen tot de gewenste effecten (zie **tekstvak 4**). Aangezien er geen doelstellingen of uitgangswaarden zijn vastgesteld, kunnen de indicatoren geen informatie verschaffen over een mogelijke kloof tussen de gewenste en de daadwerkelijke verwezenlijking van doelstellingen en over de vraag of de maatregelen tot de verkleining van deze kloof hebben bijgedragen.

## Tekstvak 4

**Tekortkomingen in de resultaatindicatoren van de Commissie met betrekking tot de inkomens van landbouwers**

De indicator met betrekking tot **het aandeel van de jaarlijkse rechtstreekse betalingen in het landbouwincome**, dat wordt berekend aan de hand van de EAA's, benadrukt het belang van rechtstreekse betalingen voor de landbouwsector. De onderliggende gegevens voor deze indicator zijn echter niet betrouwbaar genoeg<sup>74</sup>. Bovendien leveren de volgende situaties een vertekend beeld op met betrekking tot de indicator: er zijn bedrijven die rechtstreekse betalingen ontvangen, maar niet produceren, en dus geen landbouwincome hebben. In sommige lidstaten wordt daarentegen een aanzienlijk deel van het landbouwincome gegeneerd door landbouwers die geen of slechts zeer geringe bedragen aan rechtstreekse betalingen ontvangen<sup>75</sup>. Ten slotte wordt in de indicator geen rekening gehouden met de vermindering van het inkomen van landbouwers ten gevolge van de gestegen pachtprizen, die het resultaat zijn van de kapitalisatie van de rechtstreekse betalingen in de grondprizen. Bovendien is ook niet duidelijk of een verandering van de indicator het uitsluitende of hoofdzakelijke gevolg is van specifieke GLB-maatregelen, veranderingen in markten of andere factoren.

De indicator met betrekking tot **de variabiliteit van het landbouwincome** is vooral afhankelijk van de volatiliteit van de prijzen op de wereldmarkt. Deze indicator, die wordt berekend op basis van de ILB-gegevens, kan relevante informatie verstrekken over de algehele doeltreffendheid van de rechtstreekse betalingen voor de opvang van de gevolgen van instabiliteit van de markt. De indicator is echter niet voldoende solide en houdt onvoldoende rekening met subsidies, belastingen en niet-agrarische inkomsten, die een belangrijke rol kunnen spelen om landbouwers te helpen om te gaan met prijsvolatiliteit.

Voor de indicator met betrekking tot **de toegevoegde waarde voor primaire producenten in de voedselketen** wordt gekeken naar de toegevoegde waarde van de primaire landbouwproductie in vergelijking met andere stadia van de voedselketen, zoals de levensmiddelenindustrie, handelaren of supermarkten. De indicator is niet robuust genoeg, omdat zich situaties kunnen voordoen waarin de indicator afneemt, terwijl het landbouwincome toeneemt. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een grote vraag naar nieuwe voedingsmiddelen resulteert in hogere productprijzen. In dat geval neemt het aandeel van landbouwers in de voedselketen waarschijnlijk af, hoewel de inkomsten van landbouwers hoger kunnen liggen.

<sup>74</sup> Zie paragraaf 38.

<sup>75</sup> In Nederland werd 39 % van de agrarische output geproduceerd door bedrijven die geen rechtstreekse betalingen hebben ontvangen.

### 86

De indicatoren van de Commissie houden geen rekening met andere resultaten die van belang zijn voor de prestaties van de rechtstreekse betalingen ten aanzien van het inkomen. Zo is er bijvoorbeeld geen resultaatindicator die informatie verstrekt met betrekking tot de vragen hoe vaak de landbouwbevolking het instrument van rechtstreekse betalingen gebruikt, in hoeverre de betalingen werkelijk naar landbouwproducenten gaan, en of de nieuwe regelingen inzake rechtstreekse betalingen landbouwers met een laag inkomen beter ondersteunen dan vóór de hervorming.

### 87

De indicatoren geven daarnaast ook geen informatie over de vraag of de EU-betalingen doeltreffend hebben bijgedragen tot de verwezenlijking van de inkomensdoelstelling, omdat de indicatoren niet kunnen aantonen of de andere niveaus of vormen van GLB-steun het landbouwinkomen met hetzelfde bedrag en tegen dezelfde budgettaire kosten zouden beïnvloeden, en of een specifieke maatregel voldoende gericht was om marktfalen op de meest doelmatige wijze aan te pakken.

# Conclusies en aanbevelingen

## 88

Het Verdrag schenkt bijzondere aandacht aan voedselproductie, inkomen en levensstandaard van landbouwers. Na de GLB-hervorming van 2013 is een derde van de EU-begroting er nog steeds direct of indirect op gericht om markten te stabiliseren, de inkomens van landbouwers te ondersteunen, om zo bij te dragen tot een rendabele voedselproductie en een redelijke levensstandaard voor landbouwers.

## 89

In het verleden heeft de Rekenkamer opgemerkt dat er meer betrouwbare en uitvoerige statistieken en indicatoren nodig waren om beter zicht te krijgen op de prestaties van het GLB, waarvan meer dan twee derde van de begrotingsmiddelen is bestemd voor inkomenssteun.

## 90

Volgens het nieuwe kader voor het toezicht op en de evaluatie van het GLB moet de Commissie het gecombineerde effect van GLB-maatregelen beoordelen met betrekking tot de vastgelegde doelstellingen. Daarvoor is voldoende en kwalitatief goede informatie nodig.

## 91

De Rekenkamer concludeert dat het systeem van de Commissie voor het meten van de prestaties van het GLB met betrekking tot de inkomens van landbouwers niet goed genoeg is opgezet en dat de kwaliteit en kwantiteit van de statistische gegevens die worden gebruikt voor de analyse van de inkomens van landbouwers belangrijke beperkingen kennen.

**De Commissie heeft niet duidelijk vastgesteld welke statistische gegevens nodig zijn om de prestaties van GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers op doeltreffende wijze te beoordelen**

## 92

Er bestaan geen representatieve gegevens over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens, waarmee het gemakkelijker zou zijn om te beoordelen of de doelstelling van het Verdrag om te zorgen voor een redelijke levensstandaard voor landbouwers is behaald. Ook bestaat er geen betrouwbaar systeem waarmee vergelijkingen kunnen worden gemaakt tussen de landbouwinkomens en de inkomens in andere sectoren van de economie, waarmee de EU-inkomenssteun voor landbouwers zou kunnen worden gerechtvaardigd (paragrafen 26-32).

## Conclusies en aanbevelingen

### Aanbeveling 1 — Ontwikkeling van kaders voor het verzamelen en vergelijken van relevante informatie over het inkomen van landbouwers

De Commissie moet een uitgebreider statistisch kader ontwikkelen om informatie te verstrekken over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens en om beter inzicht te krijgen in de levensstandaard van landbouwers. Daartoe moet de Commissie, in samenwerking met de lidstaten en op basis van een gemeenschappelijke methodologie, nagaan hoe zij de bestaande statistische EU-instrumenten het best kan ontwikkelen en combineren.

De Commissie moet ook het kader voor de vergelijking van het inkomen van landbouwers en de inkomens in andere sectoren van de economie verbeteren.

#### 93

De instrumenten voor het meten van de inkomens van landbouwers die momenteel beschikbaar zijn op EU-niveau zijn de EAA's en het ILB. Beide instrumenten leveren essentiële gegevens voor het meten van de prestaties van de GLB-maatregelen die zijn gericht op het bevorderen van rendabele voedselproductie en het ondersteunen van het inkomen van landbouwers. Deze instrumenten kennen echter belangrijke beperkingen en mogelijk zijn belangrijke gegevens niet beschikbaar voor een doeltreffende beoordeling van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers.

#### 94

Het potentieel van de EAA's is echter nog niet ten volle benut en zij bieden onvoldoende informatie over belangrijke factoren die relevant zijn voor het inkomen van landbouwers. Bovendien wordt de EAA-informatie door de Commissie niet altijd op de juiste wijze toegepast (paragrafen 33-39).

### Aanbeveling 2 — Ontwikkeling van de EAA's

De Commissie moet de EAA's verder ontwikkelen, zodat het potentieel ervan beter kan worden benut om:

- o meer gedetailleerde informatie te verstrekken over de factoren die van invloed zijn op het landbouwinkomen;
- o te zorgen voor de verstrekking van gegevens op regionaal niveau op basis van formele overeenkomsten met de lidstaten.

De Commissie moet ook:

- o onderzoeken of de EAA's verder kunnen worden ontwikkeld om een redelijke inschatting te geven van de economische waarde van de collectieve goederen die worden geproduceerd door landbouwers;
- o waarborgen dat de EAA-informatie op passende wijze wordt gebruikt in de inkomensindicatoren.

## Conclusies en aanbevelingen

### 95

Het ILB is een belangrijk instrument voor de evaluatie van het GLB maar het kent beperkingen. De inkomensindicatoren houden niet volledig rekening met de ontwikkeling van bedrijven in de landbouwsector, en daarbij is informatie over andere landbouwgerelateerde inkomens van landbouwers onvolledig. Bovendien zijn er voor een groot aantal begunstigden van EU-steun geen inkomensgegevens beschikbaar op EU-niveau (paragrafen 40-51).

#### **Aanbeveling 3 — Synergieën ontwikkelen tussen het ILB en andere statistische instrumenten**

---

De analyse door de Commissie van het inkomen van landbouwers moet worden gebaseerd op indicatoren, waarin rekening wordt gehouden met de huidige situatie van de landbouw, en op toereikende en consistente gegevens voor alle begunstigden van GLB-maatregelen. Dit kan worden gedaan door synergieën te ontwikkelen tussen bestaande administratieve gegevens of door het ILB of andere geschikte statistische instrumenten verder te ontwikkelen.

#### **De Commissie en de lidstaten hebben niet altijd gewaarborgd dat de gegevens die zijn gebruikt om de inkomens van landbouwers te meten van toereikende kwaliteit waren**

### 96

De Commissie had onvoldoende actuele informatie over de door de lidstaten gehanteerde EAA-methodologie en gegevensbronnen, de verslaglegging aan Eurostat werd beïnvloed door tekortkomingen en de kwaliteitsborgingsregelingen waren niet volledig doeltreffend. Dit kan de nauwkeurigheid en de vergelijkbaarheid van de gerapporteerde gegevens beperken. Deze omstandigheid doet ook twijfels rijzen over de betrouwbaarheid van de belangrijkste indicatoren van de Commissie voor het toezicht op de prestaties van het GLB (paragrafen 53-58).

#### **Aanbeveling 4 — Verbetering van de kwaliteit van de EAA's**

---

Gezien het belang van de EAA's voor het toezicht op het GLB moet de Commissie een regelmatige kwaliteitsrapportage over de EAA's invoeren en redelijke zekerheid verkrijgen dat de lidstaten een kader voor kwaliteitsborging opzetten, om ervoor te zorgen dat de door de lidstaten verstrekte gegevens vergelijkbaar zijn en opgesteld in overeenstemming met de kwaliteitscriteria voor Europese statistieken.

## Conclusies en aanbevelingen

### 97

Met betrekking tot het ILB kan worden opgemerkt dat de technische uitvoering van de enquête in sommige lidstaten van invloed was op de kwaliteit van de resultaten en de representativiteit van de steekproef verschilde per lidstaat. Als gevolg daarvan waren niet alle sectoren, bedrijfsgroottesklassen en regio's voldoende vertegenwoordigd in het ILB, wat het nut ervan voor analysedoeleinden vermindert. Bovendien kan de ontoereikende financiering door de lidstaten voor de verzameling van ILB-gegevens van invloed zijn op de kwaliteit van de verkregen resultaten (paragrafen 59-72).

### 98

Tijdens de controle zijn bepaalde zwakke punten vastgesteld in de kwaliteitsborgingsregelingen voor het ILB (zie de paragrafen 73-76).

### **Aanbeveling 5 — Verbetering van de kwaliteit van het ILB**

---

De Commissie moet ook de zwakke punten aanpakken die zijn geconstateerd in de uitvoering van het ILB, door met de betrokken lidstaten een duidelijk tijdschema overeen te komen en een beter gebruik van het potentieel van het systeem te stimuleren.

De Commissie moet de huidige kwaliteitsregelingen voor de vaststelling van de ILB-statistieken door de lidstaten verder ontwikkelen, om ervoor te zorgen dat de sectoren en bedrijfsgroottesklassen die van belang zijn voor het GLB in alle lidstaten naar behoren zijn vertegenwoordigd, en waarin ook de keuzen van de lidstaten met betrekking tot de GLB-mogelijkheden tot uitdrukking komen.

### **De Commissie heeft geen relevante indicatoren bepaald waarmee een doeltreffende beoordeling kan worden gemaakt van de prestaties van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers**

### 99

Vage doelstellingen en het ontbreken van een uitgangswaarde maken het moeilijk om op basis van de prestatie-indicatoren te beoordelen of afzonderlijke GLB-maatregelen ter ondersteuning van de inkomens van landbouwers hun doelstellingen hebben bereikt. De keuzen van de lidstaten voor de tenuitvoerlegging van de rechtstreekse betalingen vormen een extra uitdaging voor de analyse van de Commissie met betrekking tot de vraag of zij doelmatiger en doeltreffender hebben bijgedragen tot de verwezenlijking van de GLB-doelstellingen en daarmee de toegevoegde EU-waarde hebben gecreëerd (paragrafen 79-82).

## Conclusies en aanbevelingen

### 100

De indicatoren van de Commissie met betrekking tot rendabele voedselproductie en het inkomen van landbouwers zijn onvoldoende betrouwbaar of niet duidelijk genoeg aan GLB-maatregelen gekoppeld om aan te tonen dat zij op doeltreffende en doelmatige wijze hebben bijgedragen tot de gewenste effecten. Beperkingen met betrekking tot de beschikbaarheid van gegevens verminderen de relevantie van de indicatoren verder. Zij bieden ook geen informatie met betrekking tot de vraag of de doelstellingen op doelmatige wijze werden verwezenlijkt, waarvoor een grondige analyse is vereist van de factoren die van invloed zijn op het inkomen van landbouwers (paragrafen 83-87).

### **Aanbeveling 6 — Verbetering van de prestatiemeting van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers**

---

Gelet op de door de Rekenkamer geconstateerde gebreken, moet de Commissie de betrouwbaarheid en volledigheid verbeteren van de informatie over de prestaties van de GLB-maatregelen in verband met het inkomen van landbouwers door:

- o vanaf het begin passende operationele doelstellingen en uitgangswaarden vast te stellen waaraan de prestaties van de GLB-maatregelen kunnen worden getoetst voor de volgende programmeringsperiode;
- o in het kader van haar evaluaties het huidige kader van prestatie-indicatoren aan te vullen met andere relevante, kwalitatief goede gegevens om de bereikte resultaten te meten;
- o ook in het kader van haar evaluaties, de doeltreffendheid en doelmatigheid te beoordelen van de maatregelen die zijn ontworpen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers.

Dit verslag werd door kamer I onder leiding van de heer Augustyn KUBIK, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 13 januari 2016.

*Voor de Rekenkamer*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*President*

### Keuzen van de lidstaten inzake de tenuitvoerlegging van de rechtstreekse EU-betalingen

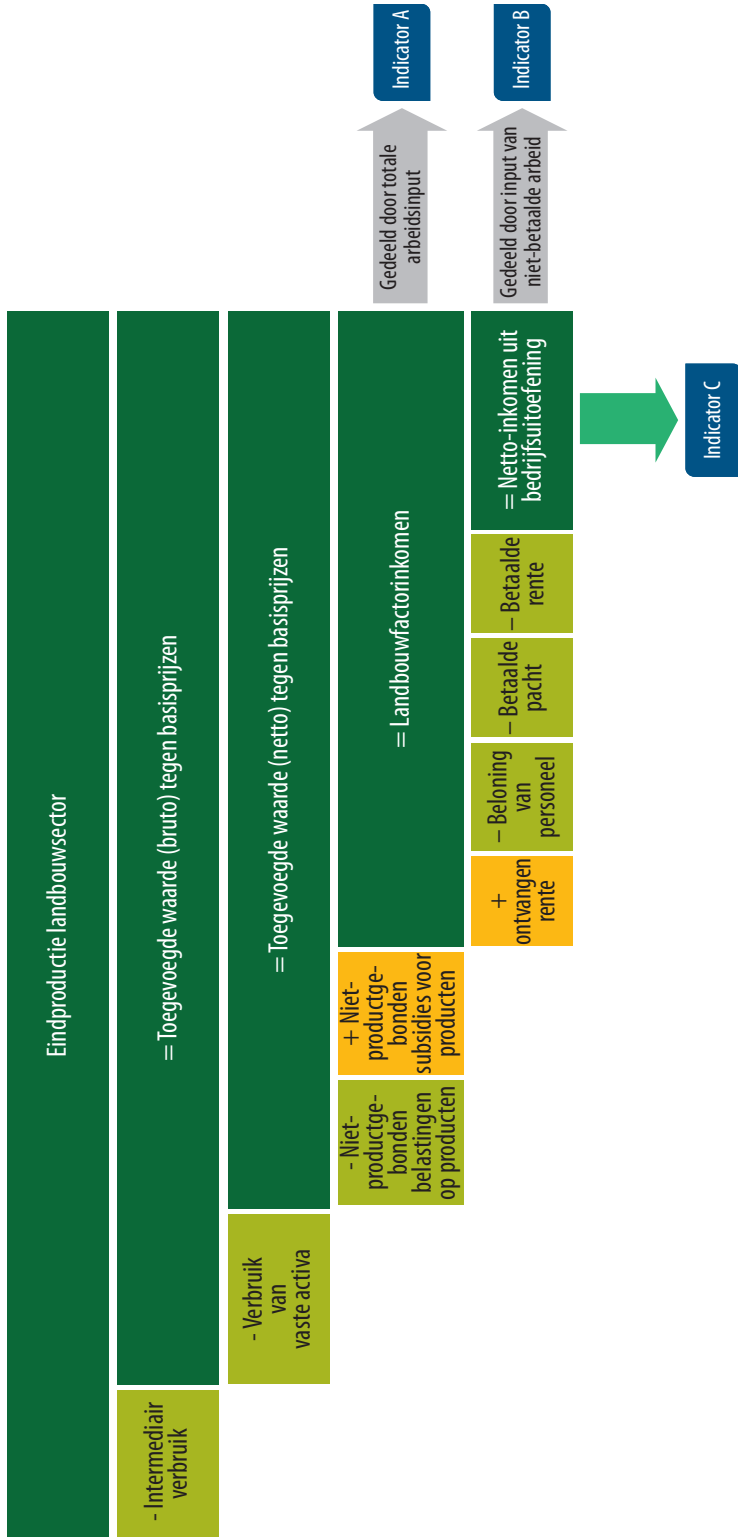
Lidstaat	Basis-betaling	Een enkele areaal-betaling	Herverdelings-betaling	Betaling voor jonge landbouwers	Betaling voor gebieden met natuurlijke beperkingen	Betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken <sup>1</sup>	Vrijwillige gekoppelde betalingen	Regeling voor kleine landbouwers
België	X	-	X	X	-	X	X	-
Bulgarije	-	X	X	X	-	X	X	X
Tsjechische Republiek	-	X	-	X	-	X	X	-
Denemarken	X	-	-	X	X	X	X	X
Duitsland	X	-	X	X	-	X	-	X
Estland	-	X	-	X	-	X	X	-
Ierland	X	-	-	X	-	X	X	-
Griekenland	X	-	-	X	-	X	X	X
Spanje	X	-	-	X	-	X	X	X
Frankrijk	X	-	X	X	-	X	X	-
Kroatië	X	-	X	X	-	X	X	X
Italië	X	-	-	X	-	X	X	X
Cyprus	-	X	-	X	-	X	X	-
Letland	-	X	-	X	-	X	X	-
Litouwen	-	X	X	X	-	X	X	X
Luxemburg	X	-	-	X	-	X	X	-
Hongarije	-	X	-	X	-	X	X	X
Malta	X	-	-	X	-	X	X	X
Nederland	X	-	-	X	-	X	X	-
Oostenrijk	X	-	-	X	-	X	X	X
Polen	-	X	X	X	-	X	X	X
Portugal	X	-	-	X	-	X	X	X
Roemenië	-	X	X	X	-	X	X	X
Slovenië	X	-	-	X	-	X	X	X
Slowakije	-	X	-	X	-	X	X	-
Finland	X	-	-	X	-	X	X	-
Zweden	X	-	-	X	-	X	X	-
Verenigd Koninkrijk	X	-	-	X	-	X	X	-

1 Zogenaamde „vergroeningsbetaling”.



Bijlage II

Berekening van landbouwincome zoals gedefinieerd in de EAA's



## Berekening van inkomen in het kader van het ILB

Eindvoorraad van landbouwproducten	
+ Afzet	
+ Correctie van de inventariswaarden van de veestapel	– Beginvoorraad van landbouwproducten
+ Eigen verbruik	– Aankoop van dieren
+ Eigen gebruik	
= Productie (dierlijk en plantaardig)	
	– Intermediair verbruik
+ Bedrijfssubsidies	– Btw-saldo en bedrijfsbelastingen
= Bruto toegevoegde bedrijfswaarde (bruto bedrijfsinkomen)	
	– Afschrijvingen
= Netto toegevoegde bedrijfswaarde	
+ Investeringssteun	– Betaalde salarissen, pachtsommen en rente
= Inkomen van familiebedrijf	

## Prestatie-indicatoren van de Commissie voor de beoordeling van het GLB

### Outputindicatoren (wie en wat wordt ondersteund)

#### Rechtstreekse betalingen

Oppervlakte en aantal landbouwers in het kader van de regeling

- Basisbetalingsregeling
- Regeling inzake een enkele areaalbetaling
- Nationale overgangssteun
- Herverdelingsstoelag
- Vergroening (gewasdiversificatie, blijvend grasland, ecologisch aandachtsgebied, biologische landbouwers enz.)
- Betaling voor jonge landbouwers
- Regeling voor kleine landbouwers
- Vrijwillige gekoppelde steun
- Betaling voor gebieden met natuurlijke beperkingen
- Nationale programma's voor de katoensector

#### Marktmaatregelen

- Overheidsoptreden (omvang en duur)
- Particuliere opslag (omvang en duur)
- Uitvoerrestituties (volume van met uitvoerrestituties uitgevoerde producten)
- Uitzonderlijke maatregelen (indien van toepassing)
- Producentenorganisaties (% van de productie die wordt afgezet door producentenorganisaties en unies van producentenorganisaties)
- Schoolregelingen (aantal eindbegunstigden van de schoolfruitregeling en de schoolmelkregeling)
- Aantal hectaren nieuw aangeplante wijnstokken
- Aantal hectaren geherstructureerde wijngaarden
- Aantal afzetbevorderingsprojecten, investeringsprojecten en innovatiemaatregelen in de wijnsector

#### Horizontale aspecten

- Aantal hectaren en aandeel GLB-betalingen waarop de randvoorwaarden van toepassing zijn
- Geografische aanduidingen voor kwaliteitsbeleid (wijnsector), aantal nieuwe beschermde oorsprongsbenamingen, beschermde geografische aanduidingen en gegarandeerde traditionele specialiteiten per sector
- Aantal hectaren dat wordt gebruikt voor biologische landbouw (totaal en herinrichting) en aantal gecertificeerde geregistreerde biologische marktdeelnemers
- Aantal programma's (binnen en buiten de EU) en aantal nieuwe indienende organisaties voor afzetbevorderingsbeleid
- Aantal landbouwers dat wordt geadviseerd door het bedrijfsadviseringssysteem

**Impactindicatoren (waar het GLB wordt geacht invloed te hebben)****Algemene doelstelling: rendabele voedselproductie**

Inkomen uit de landbouwbedrijfsuitoefening — Landbouwfactorinkomen — Totale factorproductiviteit in de landbouw — Variabiliteit van de grondstofprijzen in de EU — Ontwikkeling van de consumentenprijzen van voedingsmiddelen — Landbouwhandelsbalans

**Algemene doelstelling: duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en klimaatactie**

Emissies van landbouw — Index van weidevogels — Landbouw met een hoge natuurwaarde — Wateronttrekking in de landbouw — Waterkwaliteit — Organisch materiaal in bouwland — Bodemerrosie door water

**Algemene doelstelling: evenwichtige territoriale ontwikkeling**

Werkgelegenheid op het platteland — Armoede op het platteland — Bbp per hoofd van de bevolking op het platteland

**Resultaatindicatoren (wat met de GLB-maatregelen is bereikt)****Specifieke doelstellingen: bijdragen tot het landbouwinkomen en de variabiliteit ervan beperken, verbetering van het concurrentievermogen van de Europese landbouw en het aandeel in de voedselketen en de stabiliteit van de markten vergroten**

Aandeel van de rechtstreekse steun in het landbouwinkomen — variabiliteit van het landbouwinkomen (per type landbouwbedrijf; op basis van de economische omvang) — toegevoegde waarde voor primaire producenten in de voedselketen — uitvoer van EU — landbouwproducten — aandeel van de uitgevoerde EU-landbouwproducten in de mondiale uitvoer — aandeel van eindproducten in het totaal van de uitgevoerde EU-landbouwproducten — volume (%) aangekochte producten in interventie of particuliere opslag in de totale EU-productie — volume (%) van met uitvoerrestituties uitgevoerde producten in de totale EU-productie — EU-grondstofprijzen in vergelijking met wereldprijzen — waarde van de onder EU-kwaliteitsregelingen vallende productie in vergelijking met de totale waarde van de landbouw- en voedselproductie — belang van de biologische landbouw — aandeel van het biologische areaal in de totale oppervlakte cultuurgrond (OCG) — het aandeel biologische dieren in het totale dierbestand

**Specifieke doelstellingen: de levering van collectieve goederen, beperking van en aanpassing aan klimaatverandering, door middel van innovatie een doelmatig gebruik van hulpbronnen stimuleren**

Diversiteit van gewassen (op het bedrijf en in een regio) — aandeel grasland in de totale oppervlakte cultuurgrond (OCG) — aandeel ecologisch aandachtsgebied (EAG) in het bouwland — aandeel van areaal vergroeningspraktijken — netto broeikasgasemissies afkomstig van landbouwgrond

**Specifieke doelstelling: instandhouding van een diverse landbouw in de hele EU**

Structurele diversiteit (in absolute cijfers en in relatieve termen) — aanvullende resultaatindicatoren voor plattelandontwikkeling zoals bedoeld in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 808/2014

**Kwaliteitscriteria voor Europese statistieken<sup>1</sup>**

<b>Beginselen van de Eurostat-praktijkcode</b>	
<b>Relevantie</b>	De mate waarin statistieken voorzien in de huidige en potentiële behoeften van de gebruikers.
<b>Nauwkeurigheid</b>	De mate waarin de schattingen de onbekende werkelijke waarden benaderen.
<b>Tijdigheid</b>	De periode tussen de beschikbaarheid van de informatie en de gebeurtenis of het verschijnsel dat door de informatie wordt beschreven.
<b>Stiptheid</b>	De tijdspanne tussen de datum van publicatie van de gegevens en de beoogde datum.
<b>Toegankelijkheid en duidelijkheid</b>	De voorwaarden waaronder en de procedures waarmee de gebruikers de gegevens kunnen verkrijgen, gebruiken en interpreteren.
<b>Vergelijkbaarheid</b>	De meting van het effect van verschillen in de toegepaste statistische concepten, meetinstrumenten en -procedures wanneer statistieken tussen geografische gebieden of sectoren of over een periode worden vergeleken.
<b>Samenhang</b>	De mate waarin de gegevens betrouwbaar op verschillende manieren en voor verschillende doeleinden kunnen worden gecombineerd.

<sup>1</sup> Artikel 12 van Verordening (EU) nr. 223/2009.

## Samenvatting

I  
In het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn vijf GLB-doelstellingen vastgelegd waarvan één doelstelling betrekking heeft op het inkomen van landbouwers.

Bij de GLB-hervorming van 2013 zijn drie beleidsdoelstellingen gespecificeerd (rendabele voedselproductie, duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen en klimaatactie, en evenwichtige territoriale ontwikkeling). Bij de eerste doelstelling wordt specifiek gewag gemaakt van het landbouwincome.

Het inkomen is echter niet de enige GLB-doelstelling en rechtstreekse betalingen vormen niet het enige GLB-instrument met gevolgen voor het inkomen. Evenmin blijven de gevolgen ervan beperkt tot het inkomen omdat rechtstreekse betalingen ook een ondersteunende factor zijn in de gezamenlijke levering van particuliere en collectieve goederen. Als areaalgebonden betalingen vormen ze samen met andere GLB-instrumenten niet alleen inkomenssteun voor landbouwers, maar dragen ze ook bij aan andere doelstellingen die verband houden met het gebruik van grond, zoals bodembescherming, bevordering van de biodiversiteit en het tegengaan van klimaatverandering. Het is dus uiterst lastig om bepaalde betalingen duidelijk aan afzonderlijke gevolgen te koppelen.

II  
Het nieuwe toezichts- en evaluatiekader van het GLB heeft de door de wetgever beoogde duidelijke opzet en is bedoeld om de gecombineerde effecten te vangen die de verschillende maatregelen ten aanzien van deze uiteenlopende doelstellingen sorteren. Elke doelstelling wordt gemonitord met en getoetst aan een brede reeks gemeenschappelijke indicatoren waarvan sommige betrekking hebben op specifieke maatregelen en andere op de bredere, gecombineerde effecten.

Hoewel afzonderlijke indicatoren nuttig zijn als vertrekpunt, kunnen de gevolgen van beleid of van een maatregel er niet rechtstreeks mee worden beoordeeld; daarvoor is een evaluatie nodig waarin rekening wordt gehouden met andere elementen die van invloed zijn op het beleid en de effecten ervan. Derhalve hangen de voor- of nadelen van afzonderlijke indicatoren af van het gebruik ervan in de evaluatie.

IV  
Afzonderlijke indicatoren en instrumenten hebben sterkere en zwakkere punten, maar het systeem als geheel zorgt voor het best mogelijke evenwicht tussen enerzijds de benodigde informatie en anderzijds de daarmee gepaard gaande kosten en administratieve lasten.

Bij hetgeen als „beperkingen” in de statistische gegevens wordt bestempeld, gaat het in feite om de representativiteit van de belangrijkste kenmerken van de gegevensbronnen.

V  
De Commissie beschikt over representatieve gegevens over het inkomen uit landbouwactiviteiten. Deze gegevens kunnen worden gebruikt voor een beoordeling van de prestaties van GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers.

In het Verdrag is het verhogen van de productiviteit van de landbouw gekoppeld aan het verzekeren van een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking, „met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn”. Het vizier moet dus worden gericht op het inkomen uit landbouwactiviteiten omdat dit inkomen van primair belang is voor het GLB.

### **VI a) — Het ILB is niet bedoeld om gegevens te verzamelen over het inkomen van landbouwhuishoudens (in het verslag van de Rekenkamer „bedrijfsinkomen” genoemd).**

Het ILB is een essentiële gegevensbron voor het toezichts- en evaluatiekader van het GLB. De doelstellingen van het ILB zijn duidelijk vastgelegd in Verordening (EG) nr. 1217/2009 van de Raad van 30 november 2009: de verzameling van de boekhoudgegevens die nodig zijn voor het jaarlijks constateren van de inkomens van de landbouwbedrijven die binnen het waarnemingsgebied vallen, alsmede een bedrijfseconomische analyse van landbouwbedrijven. Een beoordeling van de levensstandaard van landbouwers of van het inkomen van landbouwhuishoudens valt er niet onder.

### **VI b) — De kosten van de verzameling van gegevens over het inkomen van landbouwhuishoudens kunnen hoger zijn dan de baten.**

De Commissie is zich bewust van de algehele analytische waarde van statistieken over het inkomen van huishoudens in uiteenlopende sectoren. In de afgelopen paar jaar zijn diverse pogingen ondernomen om dergelijke gegevens te gaan verzamelen. Mede omdat de lidstaten zich verzetten tegen de opname van informatie over belastingheffing in de statistieken, heeft de discussie daarover echter geen positief resultaat opgeleverd. Aangezien het GLB gericht is op de ondersteuning van het inkomen uit landbouw- en plattelandsontwikkelingsactiviteiten, is een brede monitoring van het inkomen van landbouwhuishoudens geen prioriteit geweest en was het evenmin haalbaar om de verzameling van dergelijke nieuwe gegevens in het statistisch werkprogramma op te nemen. In plaats daarvan is een specifieke EU-enquête (SILC) over de levensstandaard van EU-huishoudens opgezet.

### **VI c) — De ILB-informatie over landbouwinkomens is volledig.**

De ILB-steekproef bestrijkt alleen bedrijven met een boekhouding. Als niet-commerciële bedrijven in de steekproef zouden worden betrokken, zouden bepaalde gegevens minder betrouwbaar zijn omdat ze niet op hard bewijs, maar op ramingen berusten. Wel bestrijkt de ILB-steekproef door het gebruik van drempels die per EU-lidstaat verschillen, landbouwbedrijven van uiteenlopende economische omvang. Aldus wordt rekening gehouden met verschillen in het commerciële karakter van landbouwbedrijven in de verschillende landbouwsectoren in geheel Europa.

## **VII**

In en met het degelijke systeem van gegevenscontroles en -validering dat de Commissie voor het ILB heeft opgezet, wordt geverifieerd en gewaarborgd dat de verzamelde gegevens van hoge kwaliteit zijn. Bovendien vinden er bezoeken ter plaatse plaats als er problemen aan het licht zijn gekomen. De Rekenkamer heeft geen concrete zwakke punten ontdekt in de gegevensvalideringsprocedures van de diensten van de Commissie.

Binnen de diensten van de Commissie en in de onderzoekswereld wordt uitgebreid gebruikgemaakt van de ILB-gegevens. Primaire gebruikers kunnen de kwaliteit van de gegevens dus controleren.

## **VIII**

In Verordening (EU) nr. 1306/2013 zijn de doelstellingen waaraan het toezichts- en evaluatiekader de prestaties van het GLB moet toetsen, duidelijk omschreven. Elke afzonderlijke indicator heeft voor- en nadelen, maar het in dit verband vastgestelde samenstel van indicatoren zorgt voor het best mogelijke evenwicht tussen enerzijds de benodigde informatie en anderzijds de daarmee gepaard gaande kosten en administratieve lasten.

### IX a)

De Commissie is het deels eens met de aanbeveling en zal bekijken hoe deze kan worden opgevolgd.

De Commissie vindt dat het bestaande kader voor de verkrijging van informatie over het inkomen uit landbouwactiviteiten kan worden versterkt, maar dat de administratieve lasten van de ontwikkeling van een kader voor de verkrijging van informatie over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens hoger kunnen uitvallen dan de potentiële baten. Het zal niet eenvoudig zijn om de rechtsgrondslag vast te stellen die voor de verzameling van dergelijke gegevens vereist is.

Het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens is een veel ruimer begrip dan het landbouwbedrijfsinkomen. Het GLB steunt het inkomen van landbouwers door hun landbouwactiviteiten te steunen. Derhalve is het van belang om de ontwikkeling van het inkomen uit landbouwactiviteiten te analyseren in het licht van de vraag of aan de doelstelling is voldaan.

### IX b)

De Commissie is het eens met deze aanbeveling.

De Commissie wil:

- de EAA's zodanig ontwikkelen dat nadere informatie wordt verkregen over de factoren die van invloed zijn op het landbouwinkomen;
- in een studie nagaan of de EAA's verder kunnen worden ontwikkeld teneinde een redelijk beeld te krijgen van de economische waarde van de collectieve goederen die door landbouwers worden geproduceerd;
- met de lidstaten de mogelijkheid bespreken om de operationele regelingen voor regionale EAA's te formaliseren;
- nagaan of EAA-informatie op passende wijze wordt gebruikt in inkomensindicatoren.

### IX c)

De Commissie is het eens met deze aanbeveling.

De ILB-gegevens dekken al vrijwel alle EU-subsidies.

### IX d)

Wat de EAA's betreft, is de Commissie het eens met de aanbeveling. Zij wil een periodieke kwaliteitsrapportage over de EAA's en een compliancebeoordeling invoeren om redelijke zekerheid te verkrijgen dat het borgingskader van de lidstaten de vereiste kwaliteit heeft.

Wat het ILB betreft, wil de Commissie de zwakke punten aanpakken die zijn geconstateerd in de uitvoering van het ILB, door met de betrokken lidstaten **een duidelijk tijdschema overeen te komen** en een beter gebruik van het potentieel van het systeem te stimuleren. De Commissie is op de hoogte van de prestatieproblemen van het ILB in bepaalde lidstaten en er lopen al acties om de bestaande zwakke punten aan te pakken. Er is een jaarplan voor bezoeken ter plaatse opgesteld, samen met actieplannen en bijeenkomsten ter beoordeling van de vorderingen die op de overeengekomen punten zijn gemaakt. In de afgelopen paar jaar heeft deze aanpak in diverse lidstaten tot aanzienlijke verbeteringen geleid.



### X

De Commissie is het met deze aanbeveling eens.

De vastgestelde indicatoren vormen slechts het vertrekpunt voor de evaluaties. In dit verband is het goed gebruik om aanvullende informatie in de evaluatie van de bereikte resultaten te betrekken. In de evaluaties worden onder meer de doeltreffendheid en doelmatigheid van de GLB-maatregelen getoetst aan de doelstellingen ervan.

## Inleiding

### 03

Bij de rechtstreekse betalingen vond er met de GLB-hervorming van 2003 een verschuiving plaats van betalingen die gekoppeld waren aan een bepaalde productie, naar betalingen die *ontkoppeld* waren van de productie. Het doel ervan was de marktgerichtheid van de landbouw te vergroten (landbouwers worden niet meer beperkt in hun productiekeuzes) en de WTO-afspraken na te komen. Beide soorten steun, die van voor 2003 en van na 2003, zijn een vorm van inkomenssteun voor landbouwbedrijven.

Andere GLB-instrumenten spelen ook een rol bij de ondersteuning van het inkomen van landbouwers, zoals investeringssteun en betalingen voor gebieden met natuurlijke beperkingen (plattelandontwikkeling) en marktmaatregelen (gemeenschappelijke marktordening).

Bovendien is een van de voornaamste trends van de afgelopen tien jaar dat steeds meer nadruk is komen te liggen op het milieu en klimaat, niet alleen met de invoering van de groene betaling in 2013, maar ook via de randvoorwaarden en tal van andere milieumaatregelen. De GLB-steun is bedoeld als inkomenssteun voor landbouwbedrijven, maar leidt *tegelijk* tot verbetering van het milieu (en het klimaat).

### 04

Vóór de hervorming zijn de GLB-doelstellingen en de grondgedachte achter rechtstreekse betalingen en andere instrumenten uitvoerig besproken met belanghebbenden en andere instellingen. Er is een publiek debat gevoerd, een mededeling uitgebracht en de door de Commissie gedane wetgevingsvoorstellen voor rechtstreekse betalingen bijvoorbeeld bevatten een toelichting op de reden van de hervorming (COM(2011) 625 definitief/2).

Bovendien zijn de drie algemene GLB-doelstellingen in Verordening (EU) nr. 1306/2013 (artikel 110) en de specifieke doelstellingen in Uitvoeringsverordening (EU) nr. 834/2014 (overweging 2) vastgelegd.

### 06

Het GLB steunt het inkomen van landbouwers door de landbouwactiviteiten te steunen (areaalgebonden steun, een aantal sectorspecifieke vormen van steun, investeringen, marktmaatregelen, milieuactiviteiten op landbouwarealen). Daarom wordt het inkomen uit deze landbouwactiviteiten gemonitord. De monitoring van het totale inkomen van landbouwhuishoudens op EU-niveau is interessant, maar mag niet de basis vormen om te bepalen welke steun voor de landbouwactiviteiten nodig is.

De Commissie acht het concept van het totale beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens (alle inkomsten minus belastingen en socialezekerheidsbijdragen) niet het meest relevant voor het GLB. De redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking moet met name door verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn, worden verzekerd.

**12**

In overweging 68 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 wordt ook aangegeven aan welke doelstellingen dit moet worden getoetst. Daartoe worden de in Uitvoeringsverordeningen (EU) nrs. 808/2014 en 834/2014 vastgestelde indicatoren gebruikt.

**15**

De indicatoren vormen de basis voor een toetsing van de prestaties van het GLB aan de doelstellingen ervan, namelijk doeltreffendheid, doelmatigheid, relevantie, samenhang en toegevoegde EU-waarde, maar zijn als zodanig en met name wanneer ze afzonderlijk worden beschouwd, niet geschikt voor een beoordeling van de resultaten van beleid, een maatregel of een activiteit, omdat de ontwikkeling van de indicatorwaarde in de tijd en in de context ervan moet worden gezien.

**16**

Naar aanleiding van de audit van de Rekenkamer heeft de Commissie het ILB-rechtskader herzien en onder meer het inkomen uit andere winstgevende werkzaamheden erin opgenomen.

## Opmerkingen

### **25 — Gemeenschappelijk kader voor toezicht en evaluatie (GTEK) van het GLB**

Het GTEK is in de wetgeving duidelijk omschreven, ook voor het inkomen van landbouwers. Het bevat een hiërarchie van indicatoren: voor het effect, de resultaten, de output en de context van het GLB. Voor elke indicator zijn de corresponderende gegevensbronnen vastgesteld, waarbij de nadruk ligt op bestaande instrumenten voor de verzameling van gegevens. Hoewel verbeteringen altijd mogelijk zijn, bestaat er dus wel degelijk een samenstel van gegevens.

**26**

In artikel 39, lid 1, onder b), VWEU is het doel van een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking gekoppeld aan de landbouwproductiviteit. Deze koppeling is al vastgelegd in de bepaling zelf, die specifiek verwijst naar „hen die in de landbouw werkzaam zijn”. Het gaat dus niet om personen die niet in de landbouw werkzaam zijn (zoals leden van het huishouden die een ander beroep uitoefenen) en evenmin om de activiteiten van een landbouwer die duidelijk helemaal geen verband houden met de landbouw. Bijgevolg is artikel 39, lid 1, onder b), VWEU ook duidelijk gekoppeld aan artikel 39, lid 1, onder a), VWEU („productiviteit van de landbouw te doen toenemen”), hetgeen wordt onderstreept met het woord „aldus” aan het begin van artikel 39, lid 1, onder b), VWEU. De Commissie acht het daarom passend om het vizier te richten op het inkomen uit landbouwactiviteiten (inclusief nevenactiviteiten) omdat dit inkomen van primair belang is voor het GLB (en niet het totale inkomen van het huishouden, dus inclusief het inkomen uit activiteiten die niet onder landbouw en plattelandsontwikkeling vallen).

**27**

Het statistisch kader om informatie te verkrijgen over het inkomen uit landbouwactiviteiten, bestaat uit het ILB en de EAA's. Informatie over het inkomen van landbouwhuishoudens wordt verzameld in het kader van de EU-SILC en de steekproef moet de populatie als geheel dekken. In de meeste lidstaten is het doorgaans niet mogelijk om gegevens voor de landbouwsector daaruit af te leiden.

Omdat de beschikbare informatie erop wijst dat inkomen dat niet verband houdt met landbouwactiviteiten in strikte zin, door de diversificatie van landbouwactiviteiten van steeds groter belang wordt, is de ILB-enquête grondig herzien en bevat zij nu een volledig nieuw samenstel van gegevens over het inkomen uit andere winstgevende werkzaamheden dat met het bedrijf verband houdt. Die gegevens tellen mee bij de berekening van het landbouwbedrijfsinkomen.

De Commissie heeft de haalbaarheid van de verzameling van microgegevens over het inkomen van landbouwhuishoudens bestudeerd. Het project over het inkomen van de sector landbouwhuishoudens (IAHS) is echter niet verder gekomen dan het Permanent Comité voor de landbouwstatistiek (CPSA).

### 28

De EU-SILC moet de populatie als geheel dekken. In de meeste lidstaten is het doorgaans niet mogelijk om met een aanvaardbare precisie gegevens voor de landbouwsector daaruit af te leiden.

### 30 — Vergelijking van inkomens tussen de verschillende sectoren van de economie

De Commissie acht het van belang om de **inkomens uit landbouwactiviteiten** te vergelijken met de gemiddelde lonen in andere economische sectoren en dat er een referentiesysteem voor bestaat<sup>1</sup>.

Het GLB steunt het inkomen van landbouwers door de landbouwactiviteiten te steunen (areaalgebonden steun, een aantal sectorspecifieke vormen van steun, investeringen, marktmaatregelen, milieuactiviteiten op landbouwarealen). Daarom wordt het inkomen uit deze landbouwactiviteiten gemonitord en vergeleken met de alternatieve kosten, namelijk de lonen die in andere sectoren kunnen worden verdiend. De monitoring van het totale inkomen van landbouwhuishoudens op EU-niveau is interessant, maar mag niet de basis vormen om te bepalen welke steun voor de landbouwactiviteiten nodig is.

### 32

Vergelijkingen tussen de inkomensniveaus van de verschillende groepen landbouwbedrijven vinden regelmatig plaats op basis van de ILB-gegevens. Een dergelijke differentiatie is niet mogelijk in de nationale rekeningen, niet voor de landbouw en evenmin voor andere economische sectoren. De verkregen waarden moeten een indicatie geven hoe de landbouw het doet ten opzichte van andere economische sectoren, die eveneens een grote diversiteit kennen.

### 33

De EAA's worden verzameld overeenkomstig de basisconcepten en -regels van het ESR 95<sup>2</sup>. Verordening (EG) nr. 549/2013 is echter niet van toepassing op de EAA's, en de toepassing van het ESR 2010 (de herziene versie van het ESR 95) is alleen mogelijk na wijziging van het EAA-rechtsbesluit, waaraan wordt gewerkt.

De voornaamste wijzigingen van het ESR 2010 ten opzichte van het ESR 95 hadden niet specifiek betrekking op de landbouw. Een aantal lidstaten heeft de gevolgen van de wijziging onderzocht. Sommige lidstaten kwamen tot de conclusie dat deze uiterst beperkt waren, en andere dat deze zelfs nihil waren.

### 34

De EAA's zijn niet bedoeld om de analyse van de subsidieafhankelijkheid van specifieke sectoren en het belang ervan voor de levensvatbare landbouw in de regio's, voor specifieke soorten productie of voor specifieke sociaal-economische groepen van landbouwers te vergemakkelijken.

Derhalve gebruikt de Commissie het ILB voor een evaluatie van het effect van subsidies op landbouwbedrijfsniveau.

<sup>1</sup> De cijfers moeten met de nodige zorgvuldigheid worden geïnterpreteerd omdat er conceptuele verschillen bestaan tussen de meting van het inkomen van landbouwers uit landbouwactiviteiten en de gemiddelde lonen in de economie en omdat in een aantal lidstaten betrouwbare statistieken over arbeid in voltijdequivalenten voor de totale economie ontbreken.

<sup>2</sup> Het ESR is het door de EU-lidstaten en andere landen gebruikte Europees systeem van nationale en regionale rekeningen.

### 35

De Commissie is het ermeê eens dat gegevens over grondprijzen en pacht van belang zijn voor de beoordeling van de impact van het GLB. In november 2014 en juli 2015 heeft de Commissie een ontwerpverordening van de Commissie inzake grondprijzen en pacht ingediend bij achtereenvolgens het CPSA en de DGAS (Directeurengroep landbouwstatistiek), een tussenstap die zou moeten resulteren in een verordening van het Europees Parlement en de Raad. In het CPSA en in de DGAS kon geen consensus worden bereikt over de verordening van de Commissie omdat statistieken over grondprijzen gevoelig zouden zijn en kleine aantallen transacties mogelijk zouden leiden tot onbetrouwbare statistieken. De strategie voor de landbouwstatistiek voor 2020 en daarna voorziet in de mogelijke opname van landbouwrijksstatistiek in een kaderverordening inzake statistiek over de landbouwinput/-output.

### 36

Overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder c), van Verordening (EG) nr. 223/2009 mag het Europees statistisch programma worden uitgevoerd door middel van schriftelijke overeenkomsten tussen de nationale instanties voor de statistiek en de Commissie.

De regelingen dateren in dit geval van voor Verordening (EG) nr. 223/2009 en zijn gesloten op basis van herenakkoorden.

De Commissie zal stappen zetten om de operationele regelingen voor de verkrijging van regionale EAA-gegevens te formaliseren.

### 38

De EAA's bevatten zowel absolute waarden als indexcijfers. Terwijl de indexcijfers duidelijk zijn bedoeld om veranderingen in de tijd te volgen, kunnen de absolute waarden worden gebruikt voor een vergelijking van de gemiddelde inkomensniveaus tussen de landen wanneer ze in de context worden geplaatst. Een presentatie per arbeidsjaareenheid is niet bedoeld om de inkomensniveaus voor personen of huishoudens (en nog minder de levensstandaard van landbouwhuishoudens), maar om de gevolgen van structurele veranderingen (bijv. de daling van het aantal banen in de landbouw) voor de gemiddelde landbouwincomens in de tijd weer te geven. Bovendien is de Commissie zich terdege bewust van de beperkingen die het gebruik van indicatoren noodzakelijkerwijs met zich brengt. Daarom heeft het gebruik van een afzonderlijke indicator voor de beoordeling van prestaties of de beoordeling van de voor- en nadelen van een indicator op zich weinig nut.

### 39

Volgens de landbouwstructurenquête (FSS) 2010 van Eurostat werd 97 % van de landbouwbedrijven in de EU beheerd door individuele houders (zie paragraaf 6 van het verslag van de Rekenkamer), maar werd 27 % van het landbouwareaal in de EU bewerkt door juridische entiteiten.

In haar beschrijving van de indicator „inkomen uit de landbouwbedrijfsuitoefening” voor het toezichts- en evaluatiesysteem van het GLB heeft de Commissie er nadrukkelijk op gewezen dat dit geen indicator is voor het totale inkomen of voor het beschikbare inkomen van de huishoudens die in de landbouw werkzaam zijn. De huishoudens kunnen bijvoorbeeld naast hun inkomen uit de landbouw ook inkomen uit andere bronnen (niet-landbouwactiviteiten, lonen, sociale uitkeringen, inkomen uit vermogen) hebben. Met andere woorden, inkomen uit de landbouwbedrijfsuitoefening mag niet gelijk worden gesteld met het inkomen van landbouwers<sup>3</sup>.

De beschikbare statistieken moeten in een breed verband worden gezien. Informatie uit het ILB kan een aanvulling vormen op die uit de EAA's.

<sup>3</sup> Zie [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf)

### 41

De achtereenvolgende hervormingen van het GLB zijn ook bepalend geweest voor de voornaamste ontwikkelingen die zich met betrekking tot het ILB hebben voorgedaan. Zo zijn voor het GLB na 2013 een aantal agromilieuv variabelen en een nieuwe reeks subsidievariabelen, onder meer voor de vergroening, in de ILB-vragenlijst opgenomen (Verordening (EU) nr. 385/2012 en Verordening (EU) 2015/220). Evenzo heeft de GLB-hervorming van 2008 geresulteerd in ILB-wijzigingen in Verordening (EG) nr. 868/2008, de GLB-hervorming van 2003 in ILB-wijzigingen in Verordening (EG) nr. 2253/2004 enz.

### 42

Externe productiefactoren zijn verwerkt in andere indicatoren, bijvoorbeeld het netto landbouwbedrijfsinkomen (in het verslag van de Rekenkamer „netto bedrijfswinst” genoemd) en het netto landbouwbedrijfsinkomen per arbeidsjaareenheid. Er kan gebruik worden gemaakt van allerlei uit de ILB-resultaten afgeleide indicatoren die voor specifieke analytische doeleinden kunnen worden aangepast.

### 43

De inkomensindicator „netto bedrijfstoegevoegde waarde per arbeidsjaareenheid” geldt ook voor deze landbouwbedrijven. In dit verband moet worden benadrukt dat het ILB informatie verzamelt op basis van een volledig samenstel van afzonderlijke boekhoudvariabelen die voor specifieke analytische doeleinden kunnen worden geheraggregeerd.

### 44

Inkomensindicatoren voor landbouwbedrijven die als klassieke vennootschappen zijn georganiseerd, kunnen worden geconstrueerd indien zulks voor analytische doeleinden nodig is.

### 45

Niet-geldelijke inkomsten worden niet expliciet geregistreerd in de ILB-gegevensverzameling, maar wel meegenomen in de analyses op basis van ILB-gegevens (bijv. in indicatoren voor de bezoldiging van meewerkende gezinsleden en voor de landbouwbedrijfswinst). Een analyse van de gevolgen van de inkomstenbelasting op lidstaatniveau valt buiten de reikwijdte van het ILB.

### 46

In de recentste versie van het ILB-bedrijfsformulier zijn ook andere rechtstreeks met het bedrijf verband houdende winstgevende werkzaamheden opgenomen.

### 47

Activiteiten van afzonderlijke bedrijfseenheden die losstaan van het landbouwbedrijf dat onder de ILB-steekproef valt, dragen niet bij aan het landbouwbedrijfsinkomen.

Hoewel er grijze gebieden bestaan tussen landbouw- en niet-landbouwactiviteiten, acht de Commissie aanvullende inkomstenbronnen die duidelijk geen landbouw karakter hebben, van minder belang voor het GLB.

## Tekstvak 2

Omdat de gegevens over andere rechtstreeks met het bedrijf verband houdende winstgevende werkzaamheden pas vanaf boekjaar 2014 in het ILB worden verzameld en deze gegevens uiterlijk op 31 december 2015 bij de Commissie moeten zijn ingediend (voor het VK en Duitsland is dit een paar maanden later), berust de beoordeling van de inconsistente behandeling voornamelijk op de registratiepraktijk van vóór de invoering van het nieuwe bedrijfsformulier.

Alle EU-lidstaten moeten hun gegevens leveren overeenkomstig geharmoniseerde regels waaraan zij mede gestalte hebben gegeven en hun fiat hebben gegeven in het ILB-Comité. Pas na validering van alle gegevens van 2014 is een evaluatie van de behandeling van de andere rechtstreeks met het bedrijf verband houdende winstgevende werkzaamheden mogelijk.

### 48

Zoals toegelicht in de ILB-wetgeving en -methodiek moet de ILB-steekproef, gelet op de inhoud en doelstellingen van deze enquête, in elk geval berusten op drempels en waarnemingsgebieden die van lidstaat tot lidstaat uiteenlopen. Anders worden geen relevante resultaten verkregen. Uiteenlopende drempels vormen een afspiegeling van en houden dus rekening met de van lidstaat tot lidstaat uiteenlopende landbouwstructuur. Wat de dekking van de EU-subsidies betreft, blijkt er bij de jaarlijkse vergelijking tussen het totale aan EU-begunstigden toegekende bedrag aan rechtstreekse betalingen en de geaggregeerde resultaten van de ILB-gegevensverzameling sprake te zijn van een EU-breed goede dekking van meer dan 90 % van de ontkoppelde rechtstreekse betalingen. Dit wordt bevestigd door het uitgebreide gebruik van ILB-gegevens in effectbeoordelingen en in economische analyses van de gevolgen van de GLB-subsidies voor het inkomen van landbouwbedrijven.

### 49

Omdat ILB-landbouwbedrijven als marktgericht geëxploiteerde bedrijven samen het hoogst mogelijke percentage van de landbouwopbrengst, het landbouwareaal en de arbeidskrachten vertegenwoordigen, is het ILB gericht op een vergelijking van het inkomen van dit type bedrijven. Een vergelijking van de landbouwbedrijfsinkomens tussen de verschillende lidstaten met behulp van het ILB is relevant juist omdat in de steekproef rekening wordt gehouden met de van land tot land uiteenlopende structuur van de landbouwbedrijven. Als landbouwbedrijven met een standaardopbrengst van 10 000 euro per jaar in een bepaalde lidstaat niet representatief zijn voor de bedrijven waarop het ILB is gericht, dan is er geen reden om deze in de vergelijking op te nemen. Vergelijkingen van het gemiddelde inkomen per werknemer tussen alle in het ILB opgenomen bedrijven kunnen dus alleen tot verkeerde interpretaties met betrekking tot de inkomenssituatie van landbouwers in de verschillende lidstaten leiden als de gegevens niet vergezeld gaan van een uitvoerige toelichting op de vraag welk deel van de populatie van landbouwbedrijven in de gegevens is vertegenwoordigd.

### 50

Het ILB heeft tot doel de boekhoudkundige gegevens te verzamelen die nodig zijn voor met name:

- a) het jaarlijks constateren van de inkomens van de landbouwbedrijven die binnen het waarnemingsgebied vallen, en
- b) de bedrijfseconomische analyse van landbouwbedrijven.

Het is niet bedoeld om representatief te zijn voor begunstigden van EU-steun en evenmin is het bedoeld als monitoring-instrument voor plattelandsontwikkelingsmaatregelen. Daarvoor zou bij elke beleidshervorming een aanpassing van de steekproef nodig zijn, waardoor de continuïteit en betrouwbaarheid van de gegevens in het gedrang zouden komen.

Niettemin dekt het ILB meer dan 90 % van de rechtstreekse betalingen. Begunstigden die niet worden gedekt, zijn vooral zelfvoorzienende en deeltijdlandbouwers die niet boven de desbetreffende enquêtedrempel uitkomen en slechts een gering deel van het totale budget ontvangen. Aangenomen mag worden dat deze begunstigden geen bedrijfsboekhouding voeren die in het ILB kan worden gebruikt.

Als gevolg van structurele aanpassingen in de EU-landbouw is het aantal landbouwbedrijven en daardoor ook het aantal begunstigden van rechtstreekse betalingen teruggelopen (-12 % in de EU-15, -7 % in de EU-N10 sinds 2005 en -4 % in Bulgarije en Roemenië sinds 2008). Door de daling van het percentage begunstigden dat lage bedragen aan rechtstreekse betalingen ontvangt, is het gemiddelde bedrag per begunstigde gestegen, met name in de lidstaten die in 2004 en 2007 tot de EU zijn toegetreden.

### 51

De Commissie en de lidstaten werken al samen aan een systeem waarin informatie over EU-inkomenssteun kan worden gecombineerd met gegevens over landbouwstructuren en grondgebruik. In 2012 is een taskforce voor koppelingen tussen administratieve gegevensbronnen, statistieken en het ILB opgezet. Diverse EU-lidstaten deden mee en deelden hun ervaringen op het gebied van de integratie van hun gegevensbronnen, die per lidstaat verschilde. Inmiddels werkt Eurostat aan een strategie voor landbouwstatistieken in 2020 en daarna. Daarin ligt sterke nadruk op een integratie van verschillende gegevensbronnen. Hoewel diverse technische en juridische problemen moeten worden overwonnen, is het zeker de bedoeling dat in statistieken beter gebruik wordt gemaakt van administratieve gegevens.

**52**

De statistische beginselen voor de productie van Europese statistieken zijn vervat in Verordening (EG) nr. 223/2009 inzake Europese statistieken. Deze vormen de ruggengraat van het kader voor kwaliteitsborging en zijn juridisch bindend. De praktijkcode is een zelfreguleringsinstrument van het Comité voor het Europees statistisch systeem (ESSC). De toepassing ervan in het Europees statistisch systeem wordt gemonitord op basis van intercollegiale toetsingen en verbeteracties. Krachtens de gewijzigde Verordening (EG) nr. 223/2009 moeten de lidstaten en de Commissie alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat het vertrouwen in Europese statistieken behouden blijft, waartoe de zogeheten vertrouwensverbintenissen voor de statistiek moeten worden aangegaan.

**54**

De Commissie heeft de EAA-inventarissen opnieuw opgevraagd.

In december 2014 is een nieuwe inventarisexercitie gelanceerd. De uiterste datum voor de verstrekking van de inventarissen is vastgesteld op 30 september 2016.

**55**

De nieuwe, in paragraaf 54 bedoelde inventarisexercitie zal actuele informatie over de methodologieën opleveren, die vervolgens kan worden gebruikt voor een beoordeling op de in deze opmerking genoemde aspecten.

**56**

De Commissie werkt sinds december 2014 in de Werkgroep landbouwrekeningen en -prijzen aan de tegenstrijdigheden die voor wijn en olijfolie zijn geconstateerd.

**Tekstvak 3 — Tweede alinea**

Of een bepaalde niet-agrarische nevenactiviteit onlosmakelijk verbonden is met de landbouw of niet, hangt af van de overheidsregelgeving, die van lidstaat tot lidstaat uiteenloopt. In Verordening (EG) nr. 138/2004 is namelijk uitdrukkelijk bepaald dat elk land zijn eigen lijst van „niet-scheidbare niet tot de landbouw behorende nevenactiviteiten” moet opstellen (bijlage 1, punt 1.30).

**Tekstvak 3 — Derde alinea**

Volgens de Roemeense autoriteiten is de behandeling van subsidies in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 138/2004. De subsidies in kwestie vloeien namelijk voort uit de regeling inzake een enkele areaalbetaling (REAB), de vereenvoudigde versie van de bedrijfstoelageregeling. De REAB is van toepassing in de lidstaten die in 2004 of daarna tot de Europese Unie zijn toegetreden<sup>4</sup>.

Roemenië stelt dat REAB-betalingen subsidies zijn die niet rechtstreeks met de productie of de productiefactoren zijn verbonden in de zin van punt 3.065 en die directe inkomenssteun vormen in de zin van punt 3.066. De Commissie zal in deze zaak vervolgactie ondernemen.

<sup>4</sup> Verordening (EG) nr. 138/2004, bijlage III, deel E, punt 2 Niet-productgebonden subsidies:

3.065. Registratie van niet-productgebonden subsidies op transactiebasis kan problemen opleveren... Wanneer de subsidies niet rechtstreeks met de productie of de productiefactoren zijn verbonden, is het niet eenvoudig om vast te stellen wanneer de gebeurtenis die tot de subsidie leidt, plaatsvindt of om dit tijdstip te onderscheiden van het moment waarop de subsidies worden betaald. In dat geval worden subsidies geregistreerd wanneer ze worden ontvangen (overmakingscriterium).

3.066. Onderstaande speciale behandelingen worden aanbevolen:

...

Overige niet direct met producten of productiefactoren verbonden subsidies (zoals directe inkomenssteun, steun aan minder ontwikkelde gebieden enz.): aanbevolen wordt gebruik te blijven maken van het overmakingscriterium omdat het moeilijk is vast te stellen wanneer de verzoeken om schadeloosstelling worden ingediend en of de bedragen zeker zijn.

### Tekstvak 3 — Vierde alinea

De Commissie zal in de zaak betreffende Frankrijk vervolgactie ondernemen.

#### 57

De herziening van statistische gegevens is een voor alle gebieden van de statistiek gebruikelijke aanpak die wereldwijd wordt toegepast. Herzieningen vinden plaats wanneer nieuwe informatie beschikbaar komt die in de resultaten kan worden verwerkt om de kwaliteit te verbeteren. Herzieningen komen de kwaliteit van de resultaten ten goede. Als bij gevalideerde actualiseringen bepaalde grenzen worden overschreden, doet de Commissie navraag bij de indienende partij.

#### 58

De Commissie heeft de vier lidstaten eraan herinnerd dat zij met de zelfbeoordeling moeten komen.

### Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 60 en 61

Het hangt mede van de toepassing van het gekozen systeem af of de gegevenskwaliteit hoog of laag uitvalt.

#### 62

Zoals duidelijk bepaald in de EU-wetgeving (Verordening (EG) nr. 1217/2009 van de Raad), keurt het Nationaal Comité het selectieplan eerst goed voordat het bij de Commissie wordt ingediend. De nationale Bureaus voor de statistiek zijn vertegenwoordigd in de nationale comités, waarin zij deskundig advies verlenen over de nauwkeurigheid van parameters en over de onzekerheidsmarges.

In het verleden beschikte de Commissie niet over de door de Rekenkamer bedoelde volledige informatie. In deze situatie is de afgelopen paar jaar echter verbetering gekomen.

#### 63

De steekproefgrootte mag niet uitsluitend afhangen van het totale aantal landbouwbedrijven, maar moet ervoor zorgen dat de dekking van de landbouwactiviteiten aansluit bij de diversiteit van de landbouwsector qua type en grootte van de landbouwbedrijven in elke regio. Derhalve mag een bepaald percentage van de landbouwbedrijven representatief worden geacht of niet naargelang van de gelijkheid tussen de landbouwbedrijven in dezelfde cluster.

Wat de Spaanse steekproef betreft, berust de analyse van de Rekenkamer op gegevens die verzameld zijn in het kader van het vroegere contract, dat niet altijd de gewenste representativiteit waarborgde. Dat contract is inmiddels aangepast en de verbeteringen komen tot uiting in de gegevens over de daaropvolgende jaren.

#### 64

De Commissie kent de gebruikte methoden voor de selectie van de landbouwbedrijven in de steekproef omdat deze informatie deel uitmaakt van de factsheet van het selectieplan die de lidstaten jaarlijks moeten toezenden (artikel 3 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/220 van de Commissie). Op basis van deze kennis van de methoden is een verdere analyse mogelijk van de eventuele invloed van subjectieve factoren op de representativiteit van de verkregen inkomensinformatie.

Wat de Spaanse steekproef betreft, vormen de subregio's geen dimensie van de dekking. De ILB-gegevens moeten namelijk representatief zijn voor de ILB-streek (regio) en de steekproefgrootte wordt bepaald op basis van dit dekkningsniveau. Dit betekent echter niet dat een evaluatie van rechtstreekse betalingen onmogelijk is alleen omdat de beleidsregio's niet volledig overeenkomen met de statistische regio's. Tot slot wordt de representativiteit van territoriale structuren gewaarborgd op een hoger niveau van geografische aggregatie (zoals vaak het geval is bij steekproefenquête's).



### Gezamenlijk antwoord van de Commissie op de paragrafen 65 en 66

De Commissie is op de hoogte van deze problemen en er worden adequate maatregelen getroffen bij de analyse van de gegevens voor de clusters met een geringer aantal landbouwbedrijven in de steekproef. In dit verband moet erop worden gewezen dat de ILB-analysen voornamelijk worden gedaan door economisch analisten van de Commissie die nauw samenwerken met gegevenscontroleurs en de verbindingsorganen. Ook geven gegevensanalisten bij elk extern gegevensverzoek van onderzoekers alle voor een correcte interpretatie van de gegevens benodigde bijstand en informatie.

### 68

Het is de Commissie bekend dat het bij kleinere landbouwbedrijven minder gebruikelijk is om een boekhouding te voeren. Om die reden is bij landen als Roemenië en Spanje nader geanalyseerd hoe het gevaar dat laagwaardige gegevens worden verzameld, kan worden ondervangen.

Op basis van een analyse van de structurele ontwikkeling van de landbouwsector heeft het Spaanse verbindingsorgaan voorgesteld om de drempel vanaf boekjaar 2015 op te trekken, maar het aantal landbouwbedrijven in de steekproef op hetzelfde niveau te houden, zodat kleine landbouwbedrijven zonder boekhouding zullen worden vervangen door representatievere rapportagebedrijven.

Bij Roemenië worden de ILB-steekproef en de gegevenskwaliteit vanwege de complexe structuur van de landbouw — het land is goed voor een derde van alle kleinere EU-landbouwbedrijven in de EU — al vanaf de toetreding van het land tot de EU nauwlettend in het oog gehouden.

### 69

De ILB-resultaten worden weergegeven in arbeidsjaareenheden (bijv. inkomensindicator „netto bedrijfstoegevoegde waarde per arbeidsjaareenheid“). Daardoor zijn ze onderling vergelijkbaar ongeacht de hoeveelheid gewerkte uren bij de afzonderlijke bedrijven.

### 70

Er moet een evenwicht worden gevonden tussen enerzijds een snelle publicatie en anderzijds een toereikende kwaliteit van de gegevens. Omdat de informatie over het landbouwbedrijfsinkomen van essentieel belang is voor het GLB en zonder validering niet kan worden gebruikt, wordt prioriteit gegeven aan de gegevenskwaliteit. Wel wordt permanent gestreefd naar een snellere beschikbaarheid van de gegevens (vragenlijst met 2 000 variabelen die jaarlijks in 28 lidstaten wordt toegezonden aan zo'n 85 000 landbouwbedrijven).

Bovendien komen de gevalideerde ILB-gegevens niet later beschikbaar dan andere gegevensbronnen waarbij grondige gegevenscontroles en een grondige validering van afzonderlijke landbouwbedrijfsgegevens nodig zijn.

De door de Commissie gepubliceerde, op het ILB gebaseerde gegevens bevatten ramingen die een analyse van de gegevens over een langere termijn mogelijk maken dan de beschikbare jaarlijkse gegevensreeksen.

Voorts is de kwaliteit van de gegevens die beschikbaar zullen zijn voor de evaluatie van de GLB-hervorming van 2013, al duidelijk verbeterd dankzij de gezamenlijke inspanningen van de Commissie en de lidstaten.

### 72

De potentiële EU-financiering in Roemenië bedraagt 160 euro maal 6 000 landbouwbedrijven in de steekproef, dus 960 000 euro per jaar. De Commissie is op de hoogte van de moeite die het deze lidstaat kost om de beschikbare financiering te benutten (hoewel het geld volgens de recentste informatie thans wordt gebruikt voor een verbetering van het IT-systeem voor de verzameling van gegevens). Wel gaat zij ervan uit dat dit volstaat voor een verbetering van het ILB-systeem in Roemenië.

Na de ILB-verbeteringen in Spanje in de afgelopen paar jaar is het ministerie van Landbouw weer begonnen met de publicatie van op het ILB gebaseerde gegevens op zijn website en in de „Anuario de Estadísticas Agrarias”. Daarmee is een zeer welkome stap gezet naar het gebruik van de gegevens voor nationale doeleinden.

Zie ook het antwoord van de Commissie op paragraaf 68.

### 73

Er bestaat al een ILB-kwaliteitskader, dat uit een juridisch, een organisatorisch en een procedureel deel bestaat:

- de eisen waaraan het ILB en de ILB-gegevens moeten voldoen, zijn vastgelegd in zijn basisverordening;
- de verificatie van de kwaliteit van de gegevens uit de lidstaten en de maatregelen ter verbetering ervan zijn beschreven in de officiële procedures van de met het ILB belaste eenheid.

In de ILB-regelgeving is in duidelijke bewoordingen vastgelegd dat bedrijfsformulieren naar behoren moeten zijn ingevuld en dat de Commissie dit moet verifiëren (respectievelijk artikel 11 en artikel 13 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/220 van de Commissie).

### 74

De nauwkeurigheid van de aan de Commissie geleverde gegevens wordt beoordeeld volgens een procedure die voor alle lidstaten dezelfde is (d.w.z. jaarlijkse verificatie van de kwaliteit van de gegevens zoals beschreven op: [http://ec.europa.eu/agriculture/rca/collect\\_en.cfm#tnfqc](http://ec.europa.eu/agriculture/rca/collect_en.cfm#tnfqc), en elk jaar bezoeken ter plaatse in drie kwart van alle landen).

### 75

De Commissie is op de hoogte van de prestatieproblemen van het ILB in bepaalde lidstaten en onderneemt actie tegen de vastgestelde zwakke punten. Er is een jaarplan voor bezoeken ter plaatse opgesteld, in combinatie met actieplannen en bijeenkomsten ter beoordeling van de vorderingen die op de overeengekomen punten zijn gemaakt. Deze aanpak heeft in diverse lidstaten tot aanzienlijke verbeteringen geleid. Enkele voorbeelden:

- naar aanleiding van een bezoek aan Spanje in 2014 en de vervolgactie daarop hebben de Spaanse autoriteiten het ILB-personeel uitgebreid, de voorwaarden van het contract met gegevensverzamelaars gewijzigd en de zwakke punten in de gegevens onderzocht zodat de ILB-gegevens weer kunnen worden gepubliceerd en gebruikt;
- naar aanleiding van een bezoek aan Denemarken in 2013 en Finland in 2015 en de vervolgactie daarop zijn een aantal problemen bij de invoering van de desbetreffende steekproeven geanalyseerd en zijn oplossingen voorgesteld die thans worden geïmplementeerd.

Het Griekse ILB maakt deel uit van een actieplan en een samenwerkingsprotocol tussen de diverse nationale instanties voor de landbouwstatistiek. Daarbij is het de bedoeling om de landbouwstatistieken en de administratieve gegevens te integreren in één systeem voor administratieve en statistische gegevens over de primaire sector. Dit actieplan is opgenomen in de herziening in 2014 van het memorandum van overeenstemming voor Griekenland, waarin een lijst van acties en benchmarks is opgenomen die de diensten van de Commissie in onderling overleg hebben vastgesteld om de zorgpunten aan te pakken. De Griekse autoriteiten hebben zich aan de vastgestelde streefcijfers geëncijferd.

### 76

Zie het antwoord van de Commissie op paragraaf 70.

### 81

De doelstellingen van het systeem van rechtstreekse betalingen als geheel zijn vermeld in overweging 24 van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad. De doelstellingen van de componentbetalingen „vergroening”, arealen met natuurlijke beperkingen, jonge landbouwers, vrijwillige gekoppelde steun en kleine landbouwbedrijven zijn beschreven in respectievelijk de overwegingen 37, 46, 47, 49 en 54 van Verordening (EU) nr. 1307/2013.

Zie ook het antwoord van de Commissie op paragraaf 82.

### 82

De Commissie is van mening dat voor een beoordeling van de vraag of de inkomensgerelateerde GLB-doelstellingen worden bereikt, altijd een vakkundige evaluatie op basis van een breed scala van informatie nodig zal zijn. Dit komt deels door de diversiteit van de EU-landbouwsector en deels ook door mogelijke onderliggende aanpassingen — in de landbouwsector of daarbuiten — die een positief (of negatief) effect sorteren op de langetermijnvooruitzichten voor het landbouwbedrijfsinkomen, maar niet duidelijk tot uiting komen in een paar eenvoudige indicatoren. Alle interpretaties van in het Verdrag vastgelegde doelstellingen en alle methoden voor de evaluatie van de vraag of deze zijn bereikt, moeten ruim genoeg zijn om recht te doen aan deze complexiteit.

Door het feit dat rechtstreekse betalingen bijdragen aan de gelijktijdige verwezenlijking van meer dan één doelstelling, en door het scala aan opties waarover de lidstaten beschikken bij de implementatie van rechtstreekse betalingen, wordt een evaluatie er niet gemakkelijker op. De voordelen van deze situatie wegen echter op tegen de nadelen. Het nastreven van zowel economische als ecologische doelen via rechtstreekse betalingen is in bepaalde opzichten een efficiënte beleidsaanpak aangezien „duurzaamheid” meer dan één dimensie heeft.

### 83

De indicatoren moeten **alleen waar mogelijk** voldoen aan de door de Rekenkamer genoemde Racer-criteria. Indien nodig kunnen, bij gebrek aan een rechtstreekse indicator, vervangende indicatoren voor een bepaald fenomeen worden gebruikt<sup>5</sup>.

### 84

De gegevens over het landbouwincome (factorinkomen en inkomen uit bedrijfsuitoefening) zijn beschikbaar en worden door de Commissie online gepubliceerd. De mutaties in de indicatorwaarden moeten in de context worden gezien om het causale verband met de beleidsmaatregelen te kunnen leggen. Daarvoor is een beleidsevaluatie nodig omdat geen enkele indicator informatie zal verschaffen over de redenen voor de mutatie van de waarde ervan.

### 85

Ook al is er geen vast streefcijfer, toch kan op basis van de indicatoren worden waargenomen of het inkomen al dan niet stijgt. Alleen in de evaluatiefase, waarin rekening wordt gehouden met onder meer de context en andere factoren die een rol spelen, kunnen het netto-effect van maatregelen en de bijdrage ervan aan een bepaalde ontwikkeling worden beoordeeld. Dit kan nooit rechtstreeks worden afgelezen uit een indicator.

<sup>5</sup> Zie [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br\\_toolbox\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf), blz. 250-251.

### Tekstvak 4 — Eerste alinea

De Commissie heeft samen met de lidstaten een samenstel van indicatoren ontwikkeld die gecombineerd de voor de evaluatie benodigde informatie moeten verschaffen.

De indicator moet informatie leveren over de afhankelijkheid van landbouwers van rechtstreekse betalingen en niet over hun inkomen als zodanig.

Zie ook het antwoord van de Commissie op paragraaf 38.

### Tekstvak 4 — Tweede alinea

De indicator voor de variabiliteit van het landbouwbedrijfsinkomen, die berust op de ILB-gegevens, kan geen informatie verschaffen over de effectiviteit van rechtstreekse betalingen omdat in de berekening ervan rechtstreekse betalingen niet worden meegeteld. De indicator meet de instabiliteit van dat inkomen zónder rechtstreekse betalingen (en zonder enige andere relatie met de publieke sector, bijv. belastingen).

### Tekstvak 4 — Derde alinea

De indicator voor de toegevoegde waarde voor primaire producenten is niet bedoeld om informatie te geven over het inkomen, maar over de concurrentiepositie van de landbouwers in de voedselproductieketen.

### 86

Relevante gegevens zijn beschikbaar (bijvoorbeeld in de vorm van outputindicatoren).

### 87

De indicatoren verschaffen afzonderlijk beschouwd geen informatie over de efficiëntie of alternatieve scenario's. Daarvoor zijn respectievelijk een evaluatie en een effectbeoordeling nodig.

## Conclusies en aanbevelingen

### 88

In de audit worden de beschikbare inkomensindicatoren in veel gevallen gekoppeld aan een analyse van de effectiviteit van rechtstreekse betalingen. Het inkomen is echter niet de enige GLB-doelstelling en rechtstreekse betalingen vormen niet het enige GLB-instrument met gevolgen voor het inkomen. Evenmin blijven de gevolgen ervan beperkt tot het inkomen omdat rechtstreekse betalingen ook een ondersteunende factor zijn in de gezamenlijke levering van particuliere en collectieve goederen. In artikel 110, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1306/2013 is duidelijk bepaald dat de gecombineerde effecten van alle GLB-instrumenten moeten worden beoordeeld aan de hand van de gemeenschappelijke GLB-doelstellingen. Meer in het bijzonder vormen rechtstreekse betalingen in de vorm van areaalgebonden betalingen niet alleen inkomenssteun aan landbouwers, maar dragen ze ook bij aan andere doelstellingen die verband houden met het gebruik van grond, zoals bodembescherming, bevordering van de biodiversiteit en het tegengaan van klimaatverandering. Samen met andere GLB-instrumenten, zoals de agromilieuklimaatmaatregelen bij plattelandontwikkeling, dragen rechtstreekse betalingen gezamenlijk bij aan deze doelen.

### 89

Hoewel rechtstreekse betalingen inderdaad goed zijn voor meer dan twee derde van de GLB-begroting, wordt 30 % van dit bedrag gekoppeld aan de inachtneming door Europese landbouwers van duurzame landbouwpraktijken die bevorderlijk zijn voor de bodemkwaliteit, de biodiversiteit en het milieu in het algemeen.

### 90

De Commissie gebruikt ook bestaande informatiebronnen en streeft ernaar om onnodige administratieve lasten te vermijden. De toegevoegde waarde van informatie moet worden afgezet tegen de lasten en middelen om deze informatie te genereren.

### 91

Afzonderlijke indicatoren en instrumenten hebben sterkere en zwakkere punten, maar het systeem als zodanig zorgt voor het best mogelijke evenwicht tussen enerzijds de benodigde informatie en anderzijds de daarmee gepaard gaande kosten en administratieve lasten.

Bovendien gaat het bij hetgeen als „beperkingen” in de statistische gegevens wordt bestempeld, in feite om de representativiteit van de belangrijkste kenmerken van de gegevensbronnen.

### 92 — Gemeenschappelijk kader voor toezicht en evaluatie (GTEK) van het GLB

Het GTEK bevat een brede reeks indicatoren voor de beoordeling van de effecten, de resultaten en de output van het GLB als geheel. Voor elke indicator zijn de corresponderende gegevensbronnen duidelijk vastgesteld.

In het Verdrag is het verhogen van de productiviteit van de landbouw gekoppeld aan het verzekeren van een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking, „met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn”. Het vizier moet dus worden gericht op het inkomen uit landbouwactiviteiten omdat dit inkomen van primair belang is voor het GLB. Bijgevolg is het van primair belang om over representatieve gegevens over het inkomen uit landbouwactiviteiten te beschikken (en niet over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens). Deze gegevens kunnen worden vergeleken met de gemiddelde lonen in andere sectoren van de economie om de EU-inkomenssteun voor landbouwbedrijven te rechtvaardigen.

### Aanbeveling 1 — Ontwikkeling van kaders voor het verzamelen en vergelijken van relevante informatie over het inkomen van landbouwers

De Commissie is het gedeeltelijk eens met dit deel van de aanbeveling en zal bekijken hoe deze kan worden opgevolgd.

De Commissie vindt dat het bestaande kader voor de verkrijging van informatie over het inkomen uit landbouwactiviteiten kan worden versterkt, maar dat de administratieve lasten van de ontwikkeling van een kader voor de verkrijging van informatie over het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens hoger kunnen uitvallen dan de potentiële baten. Het zal niet eenvoudig zijn om de rechtsgrondslag vast te stellen die voor de verzameling van dergelijke gegevens vereist is.

Het beschikbare inkomen van landbouwhuishoudens is een veel ruimer begrip dan het landbouwbedrijfsinkomen. Het GLB steunt het inkomen van landbouwers door hun landbouwactiviteiten te steunen. Derhalve is het van belang om de ontwikkeling van het inkomen uit landbouwactiviteiten te analyseren in het licht van de vraag of aan de doelstelling is voldaan.

De Commissie is het eens met dit deel van de aanbeveling.

### 93

Bij hetgeen als „beperkingen” in de statistische gegevens wordt bestempeld, gaat het in feite om de representativiteit van de belangrijkste kenmerken van de gegevensbronnen.

### 94

De Commissie neemt akte van de opmerking en van de ruimte voor een mogelijke verdere ontwikkeling van de EAA's.

## Aanbeveling 2 — Ontwikkeling van de EAA's

De Commissie is het met deze aanbeveling eens.

De Commissie wil:

- de EAA's zodanig ontwikkelen dat nadere informatie wordt verkregen over de factoren die van invloed zijn op het landbouwinkomen;
- in een studie nagaan of de EAA's verder kunnen worden ontwikkeld teneinde een redelijk beeld te krijgen van de economische waarde van de collectieve goederen die door landbouwers worden geproduceerd;
- met de lidstaten de mogelijkheid bespreken om de operationele regelingen voor regionale EAA's te formaliseren;
- nagaan of EAA-informatie op passende wijze wordt gebruikt in inkomensindicatoren.

## 95

Het ILB heeft tot doel de boekhoudkundige gegevens te verzamelen die nodig zijn voor met name:

- a) het jaarlijks constateren van de inkomens van de landbouwbedrijven die binnen het waarnemingsgebied vallen, en
- b) de bedrijfseconomische analyse van landbouwbedrijven.

Het ILB dekt meer dan 90 % van de rechtstreekse betalingen. Begunstigden die niet worden gedekt, zijn vooral zelfvoorzienende en deeltijdlandbouwers die niet boven de desbetreffende enquêtedrempel uitkomen en slechts een gering deel van het totale budget ontvangen. Aangenomen mag worden dat deze begunstigden geen bedrijfsboekhouding voeren die in het ILB kan worden gebruikt.

De Commissie is van mening dat de bestaande indicatoren voor het inkomen uit landbouwactiviteiten de huidige situatie het dichtst mogelijk benaderen en voldoende consistente gegevens over het hoogst mogelijke percentage van begunstigden van GLB-maatregelen opleveren.

Informatie over andere landbouwgerelateerde inkomens (andere rechtstreeks met het bedrijf verband houdende winstgevendende werkzaamheden) is sinds 2010 deels opgenomen in het ILB. In het nieuwe samenstel van gegevens die vanaf boekjaar 2014 moeten worden verzameld, is dit aspect verder versterkt.

## Aanbeveling 3 — Ontwikkeling van synergieën tussen het ILB en andere statistische hulpmiddelen

De Commissie is het met deze aanbeveling eens.

De Commissie is van mening dat de bestaande indicatoren voor het inkomen uit landbouwactiviteiten de huidige situatie het dichtst mogelijk benaderen en voldoende consistente gegevens over het hoogst mogelijke percentage van begunstigden van GLB-maatregelen opleveren.

De ILB-gegevens dekken al vrijwel alle EU-subsidies. Wat de dekking van kleine landbouwbedrijven/begunstigden betreft, gaat de Commissie liever af op administratieve informatiebronnen, omdat de landbouwbedrijven in kwestie niet over gegevens van voldoende kwaliteit beschikken terwijl de deelname aan het ILB juist gebaseerd is op bedrijven met een passende boekhouding.

## 96

De Commissie heeft de EAA-inventarissen opnieuw opgevraagd om actuele informatie te verkrijgen over de door de lidstaten gebruikte EAA-methodologie en gegevensbronnen.

### Aanbeveling 4 — Verbetering van de kwaliteit van de EAA's

De Commissie is het met deze aanbeveling eens.

Zij wil een periodieke kwaliteitsrapportage over de EAA's en een compliancebeoordeling invoeren om redelijke zekerheid te verkrijgen dat de lidstaten een kader voor kwaliteitsborging opzetten.

#### 97

De steekproefgrootte mag niet uitsluitend afhangen van het totale aantal landbouwbedrijven, maar moet ervoor zorgen dat de dekking van de landbouwactiviteiten aansluit bij de diversiteit van de landbouwsector qua type en grootte van de landbouwbedrijven in elke regio. Derhalve mag een bepaald percentage van de landbouwbedrijven representatief worden geacht of niet naargelang van de gelijkheid tussen de landbouwbedrijven in dezelfde cluster.

Wat de ontoereikende financiering betreft, wordt voor een aantal door de Rekenkamer bezochte landen, zoals Roemenië, ervan uitgegaan dat de potentiële EU-financiering volstaat voor een verbetering van het ILB-systeem.

#### 98

De Commissie is op de hoogte van de prestatieproblemen van het ILB in bepaalde lidstaten en onderneemt actie tegen de vastgestelde zwakke punten. Er is een jaarplan voor bezoeken ter plaatse opgesteld, in combinatie met actieplannen en bijeenkomsten ter beoordeling van de vorderingen die op de overeengekomen punten zijn gemaakt. Deze aanpak heeft in diverse lidstaten tot aanzienlijke verbeteringen geleid.

### Aanbeveling 5 — Verbetering van de kwaliteit van het ILB

De Commissie is het eens met deze aanbeveling en voert deze reeds deels uit.

De Commissie is op de hoogte van de prestatieproblemen van het ILB in bepaalde lidstaten en er lopen al acties om de bestaande zwakke punten aan te pakken. Er is een jaarplan voor bezoeken ter plaatse opgesteld, in combinatie met actieplannen en bijeenkomsten ter beoordeling van de vorderingen die op de overeengekomen punten zijn gemaakt. In de afgelopen paar jaar heeft deze aanpak in diverse lidstaten tot aanzienlijke verbeteringen geleid. Bovendien is een aantal bij de vorige audit van de Rekenkamer geconstateerde zwakke punten al aangepakt en opgelost.

#### 99

De doelstellingen van het systeem van rechtstreekse betalingen als geheel zijn vermeld in overweging 24 van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad. De doelstellingen van de componentbetalingen „vergroening”, arealen met natuurlijke beperkingen, jonge landbouwers, vrijwillige gekoppelde steun en kleine landbouwbedrijven zijn beschreven in respectievelijk de overwegingen 37, 46, 47, 49 en 54 van Verordening (EU) nr. 1307/2013. De Commissie is van mening dat voor een beoordeling van de vraag of de inkomensgerelateerde GLB-doelstellingen worden bereikt, altijd een vakkundige evaluatie op basis van een breed scala van informatie nodig zal zijn. Alle interpretaties van in het Verdrag vastgelegde doelstellingen en alle methoden voor de evaluatie van de vraag of deze zijn bereikt, moeten ruim genoeg zijn om recht te doen aan deze complexiteit.

Door het scala aan opties waarover de lidstaten beschikken bij de implementatie van rechtstreekse betalingen, wordt een evaluatie er niet gemakkelijker op, maar de voordelen van deze situatie wegen op tegen de nadelen omdat de lidstaten dankzij die opties gericht kunnen inspelen op de situatie waarin hun landbouwsector verkeert.

### 100

De Commissie is van oordeel dat de indicatoren van het huidige toezichts- en evaluatiekader voor het best mogelijke evenwicht zorgen tussen de informatie die nodig is voor een beoordeling van de GLB-prestaties enerzijds en de daarmee gepaard gaande kosten en administratieve lasten anderzijds.

Elke indicator kent per definitie zijn beperkingen. Daarom maakt de Commissie gebruik van een samenstel van indicatoren en gegevens. Indicatoren als zodanig kunnen geen informatie verschaffen over de vraag of de doelstellingen op doelmatige wijze zijn verwezenlijkt. Daarvoor is een grondige analyse nodig. Alleen in de evaluatiefase, waarin rekening wordt gehouden met onder meer de context en andere factoren die een rol spelen, kunnen het netto-effect van maatregelen en de bijdrage ervan aan een bepaalde ontwikkeling worden beoordeeld. Dit kan nooit rechtstreeks worden afgelezen uit een indicator.

### **Aanbeveling 6 — Verbetering van de prestatiemeting van de GLB-maatregelen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers**

De Commissie is het met deze aanbeveling eens.

De Commissie zal het goede gebruik om per geval naast de gegevens die met het toezichts- en evaluatiekader zijn verzameld, aanvullende informatie in de evaluatie van de bereikte resultaten te betrekken, verder stimuleren terwijl een verbreding van het kader met aanvullende gegevens juist onnodige administratieve lasten zal meebrengen.



## WAAR ZIJN EU-PUBLICATIES VERKRIJGBAAR?

### Gratis publicaties:

- één exemplaar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:  
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_nl.htm](http://ec.europa.eu/represent_nl.htm)),  
bij de delegaties in niet-EU-landen ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_nl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm)),  
door contact op te nemen met Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_nl.htm](http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm)),  
door te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (\*).

(\*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

### Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

In het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU wordt bijzondere nadruk gelegd op de inkomens en de levensstandaard van landbouwers. Bijna een derde van de EU-begroting is nog steeds direct of indirect bestemd voor de ondersteuning van de inkomens van landbouwers. De Rekenkamer onderzocht het systeem dat door de Commissie is opgezet om de inkomens van landbouwers te meten alsmede de prestaties van de EU-maatregelen die zijn gericht op de ondersteuning van die inkomens. De Rekenkamer stelde vast dat het systeem niet goed genoeg is opgezet en dat de hoeveelheid en de kwaliteit van de statistische gegevens die worden gebruikt voor de analyse van de inkomens van landbouwers belangrijke beperkingen kennen. De Rekenkamer beveelt aan dat de Commissie een meer omvattend kader ontwikkelt voor het verstrekken van informatie over de inkomens van landbouwers en de huidige kwaliteitsborgingsregelingen voor inkomensgegevens versterkt. De Commissie moet ook vanaf het begin passende operationele doelstellingen en uitgangswaarden vaststellen waarmee de prestaties van de EU-maatregelen die zijn gericht op de ondersteuning van de inkomens van landbouwers kunnen worden vergeleken.



EUROPESE  
REKENKAMER



Publicatiebureau