



BIJLAGE 10

PROGRAMMA VAN EISEN

Ingediend 25-4-2015

Versie: 1.0

PROGRAMMA VAN EISEN VOOR CERTIFICERING VAN AGRARISCHE COLLECTIEVEN

Motto: van vinken naar vonken

Vanaf 1-1-2016 is een agrarisch collectief eindbegunstigde voor de subsidieregeling natuur- en landschapsbeheer en niet meer de individuele agrariër. Een collectief is een samenwerkingsverband in een begrensd gebied dat bestaat uit agrariërs en andere gebruikers van landbouwgrond. Om voor subsidie in aanmerking te komen, moet het agrarisch collectief zijn gecertificeerd.

Voor de certificering is het nodig dat de overheid (IPO/EZ) een Programma van Eisen opstelt, waaraan een collectief moet voldoen. Dat zijn vooral eisen die te maken hebben met de EU-conformiteit van de vernieuwde regeling. Op basis van het Programma van Eisen stelt de SCAN (Stichting Collectief Agrarisch Natuurbeheer) een model-kwaliteitshandboek op. Vervolgens kan elk collectief op basis van dat model een – op de eigen organisatie en werkwijze toegesneden- Kwaliteitshandboek maken. Dat handboek wordt vervolgens aan de Certificeringscommissie SNL voorgelegd en die verleent, na een positieve beoordeling, het collectief het certificaat.

A. Toelichting Algemene eisen aan een doeltreffend en doelmatig collectief

Er zit een groot verschil in taak en rol van de huidige ANV in vergelijking met die van het agrarisch collectief per 1-1-2016 op grond van het Vernieuwde stelsel Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2016. Daarom hebben de twaalf provincies, de koepels van agrarische natuurverenigingen en IPO/EZ in september 2013 gezamenlijk uitgangspunten vastgesteld voor de vorming van collectieven in de provincies.

De kern van het vernieuwde stelsel is een collectieve benadering voor een ecologisch meer effectief agrarisch natuur- en landschapsbeheer in die gebieden waar dit het meest kansrijk is qua verbetermogelijkheden van de habitat van de doelsoorten. Daarbij spelen ook de intensiteit van de landbouw in het landschap waarin de maatregelen worden uitgevoerd en de structuur en diversiteit van datzelfde landschap een rol. Waar beheer niet effectief kan zijn, is in het kader van dit stelsel geen collectief nodig. In potentieel kansrijke gebieden zijn vervolgens het aantal participerende boeren c.q. het aantal hectares onder beheer en de ruimtelijke verspreiding daarvan belangrijke factoren waar een collectief op in zet om een positief effect op de biodiversiteit ook daadwerkelijk te bereiken. Het beheer, gericht op groepen van soorten in hun leefgebieden, wordt zo uitgevoerd dat de maatregelen die voor één belangrijke doelsoort worden genomen, ook ten goede komen aan de andere soorten. Om de maatregelen op leefgebiedenniveau effectief uit te kunnen voeren, is een zekere gebiedsomvang nodig. Die gebiedsomvang wordt bepaald door de eisen die de doelsoorten aan hun leefgebied stellen en waarvoor leefgebieden optimaal worden ingericht en beheerd.

Verder moeten de uitvoeringskosten en de administratieve lasten drastisch worden beperkt door een efficiënte inzet van de beperkte middelen. Binnen het beschikbare budget wordt gestreefd naar

relatief lage transactiekosten en meer geld voor beheer door de deelnemende boeren. Het collectief hanteert als richtlijn een omvang van 15% van de subsidie als dekking voor de transactiekosten. Eisen, gesteld voor doeltreffendheid en doelmatigheid, leiden tot een structuur met een beperkt aantal robuuste collectieven per provincie, die voldoende schaalgrootte voor kritieke massa aan deskundigheid, routine en “omzet” hebben (bijvoorbeeld 1,5 tot 2 miljoen euro per jaar) voor een efficiënte organisatie met beperkte overhead om een kwalitatief goede uitvoering te organiseren van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer in het gebied.

Eisen vanuit nieuwe taken als collectief

De nieuwe taken van een agrarisch collectief (in vergelijking met de werkzaamheden bij een huidige agrarische natuurvereniging) stellen hoge eisen aan de organisatie en werkwijze van het collectief, maar ook aan de kwaliteit en competenties van bestuursleden en medewerkers van het collectief en de deelnemende boeren.

Het gaat hierbij om de volgende nieuwe taken:

- Sturen op aansluiting van maatregelen bij doelen, op samenhang en flexibiliteit in maatregelen en locaties in de tijd, en op continuïteit van maatregelen in de jaren;
- Sturen op het daadwerkelijk leveren van de afgesproken prestaties (1) door het mobiliseren en ondersteunen van deelnemende boeren en andere grondgebruikers;
- Professioneel gesprekspartner zijn voor andere beheerders en overheden in gebiedsprocessen onder regie van de provincie; effectief relatiebeheer;
- Een kwalitatief goede gebiedsaanvraag opstellen, die is afgestemd met gebiedspartijen en heldere na te streven doelen bevat;
- Als eindbegunstigde voldoen aan de hoge (Europese) eisen van accountability; dit is het verantwoorden van de wijze van handelen bij de uitvoering van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer;
- Contractpartner zijn van provincie/Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) aan de voordeur met verantwoordelijkheid voor de zakelijke verplichtingen en de reputatie en legitimatie als gebiedsverantwoordelijke;
- Contractpartner van deelnemende agrariërs zijn aan de achterdeur met verantwoordelijkheid voor de betreffende zakelijke verplichtingen;
- Beschikken over administratieve en financiële systemen die effectief corresponderen met die van de RVO.nl; • Uitvoeren van veldcontroles en daarbij – zo nodig- optreden tegen in gebreke blijvende deelnemende boeren/ grondgebruikers aan de achterdeur;
- Organiseren van kwaliteitsborging via certificering en voortgaande kwaliteitsverbetering door te leren van experimenteren en van andere collectieven en kennispartners door het uitwisselen van kennis.

- 1 Een prestatie is het volbrengen van een gesteld doel of verplichting. De prestatie wordt gemeten of vastgesteld

Certificeren: vertrouwen in de beheerder.

Het vernieuwde stelsel gaat uit van vertrouwen in het collectief als natuur- en landschapsbeheerder in een agrarisch cultuurgebied. Dat vertrouwen is gericht op het vergroten van de effectiviteit én van de efficiency in transactie- en uitvoeringskosten. De kwaliteit van het beheer van natuur en landschap is in sterke mate afhankelijk van de deskundigheid van alle betrokkenen bij een collectief. De kwaliteit van het beheer wordt zodanig geborgd, dat rijk en provincies daaraan het vertrouwen ontnemen dat de risico's die bij het beheer via de subsidieregeling spelen, beheerst worden. Belangrijk is ook de efficiëntie in kosten binnen het collectief die bereikt wordt door het zo efficiënt mogelijk organiseren van de werkzaamheden, waardoor er zo veel mogelijk geld beschikbaar is voor de uitvoering. De kwaliteitsborging vindt plaats via certificering. In het Programma van eisen geeft de subsidiegever (de provincie) aan, aan welke eisen een collectief moet voldoen om voor certificering in aanmerking te komen. De stichting Certificering SNL hanteert, in opdracht van de provincies, het programma van eisen als toetsingskader bij de certificering van het collectief. In de provinciale subsidieverordening natuur- en landschapsbeheer is geregeld dat GS dit Programma van Eisen vaststellen en publiceren in het Provinciaal Blad.

Het collectief werkt in een eigen kwaliteitssysteem uit, hoe zij deze eisen invult en legt dit vervolgens vast in een kwaliteitshandboek. De met de EU conformiteit gerelateerde financiële risico's worden zo via het kwaliteitssysteem beheerst. Het kwaliteitssysteem in het handboek wordt beoordeeld door de Certificeringscommissie SNL. Bij een positief oordeel wordt het certificaat verleend. Het certificaat is het bewijs dat het collectief haar eigen werkwijze heeft geprofessionaliseerd en de kwaliteit ervan borgt. Zo geeft het certificaat de overheid het vertrouwen dat de kwaliteit van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer procedureel voldoende geborgd is bij het collectief. En met het verlenen van het certificaat erkent de provincie ook het agrarische collectief als uitvoerende beheerorganisatie.

Bij een audit van de Certificeringscommissie SNL, na het verstrekken van het certificaat, wordt de naleving van werkwijze en afspraken conform het kwaliteitshandboek van het collectief in de werkwijze beoordeeld.

Aansluiting op eigen werkwijze

Een collectief kiest haar eigen wijze van werken en de organisatie die bij het collectief past. Wel dient de kwaliteit van de eigen werkwijze geborgd te worden. Dit is vooral ook bedoeld om de wijze van werken waar nodig te kunnen verbeteren. Het collectief heeft de ruimte om zelf de eisen uit het Programma van Eisen in te vullen op de wijze die het best binnen de bedrijfsvoering past. Het collectief is dus verantwoordelijk voor het voldoen aan de eisen zoals opgesteld in dit Programma van Eisen, maar de manier van invullen is vrij.

Bij de kwaliteitsborging staan de werkprocessen, de systemen, protocollen en werkwijzen van de organisatie van het collectief centraal. En dit geldt ook voor de competenties (kennis en vaardigheden) van de medewerkers en agrarische beheerders die deze werkprocessen uitvoeren c.q. daar verantwoordelijk voor zijn. De inhoud van het kwaliteitssysteem, beschreven in het kwaliteitshandboek, is afhankelijk van de werkwijze en de organisatie van het collectief. De ervaring vanuit de GLB pilots leert dat het eigen kwaliteitssysteem vaak verder is uitgewerkt dan dit Programma van Eisen vraagt.

De Certificeringcommissie SNL wil graag het kwaliteitssysteem van een collectief op uniforme wijze toetsen. Daarom is het nodig dat alle collectieven een vergelijkbare volgorde hanteren in hun kwaliteitshandboek in lijn met de volgorde van de eisen in dit Programma. Het model-kwaliteitshandboek, dat wordt ontwikkeld door de SCAN, kan daarbij helpen. De vergelijkbare opzet

is ook handig voor informatie uitwisseling tussen collectieven en beperkt bovendien de uitvoeringskosten van de commissie. Dit laat onverlet dat binnen die vergelijkbare volgorde elk collectief zijn eigen werkprocessen beschrijft en hoe daarin de eisen zijn verwerkt. Uitgangspunt is steeds dat de kwaliteit van de eigen wijze van werken van alle uitvoerenden in het collectief wordt geborgd.

Subsidieregeling Vernieuwd Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2016

De subsidieregeling Vernieuwd Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2016 wordt per provincie vastgelegd in een provinciale verordening op basis van een model verordening voor alle provincies. In de verordening worden o.a. de eisen beschreven waaraan een gebiedsaanvraag en een verantwoording en/of betalingsverzoek moeten voldoen om de beoordelingsprocedure en de uitbetaling bij provincie c.q. de RVO.nl zo effectief en efficiënt mogelijk te laten verlopen. T.a.v. de eisen gesteld aan de gebiedsaanvraag gaat het over de wijze van samenwerking en afstemming van het collectief binnen haar werkgebied met gebiedspartners (waaronder natuur- en landschapsorganisaties, waterschap en gemeenten) en de samenwerking en afstemming met aangrenzende collectieven ten behoeve van gebiedsgrenzen overschrijdende optimale uitvoering van het beheer.

B. Programma van eisen voor certificering van agrarische collectieven

Dit Programma van Eisen benoemt de eisen waaraan een collectief moet voldoen om voor certificering in aanmerking te komen. Als onderdelen van het kwaliteitssysteem al worden geborgd via een andere door de subsidiegever erkende certificaatvorm (bijv. FSC, CBF of Milieukeur), dan gelden deze certificaten en kan daar in het kwaliteitshandboek naar worden verwezen.

Het Programma van Eisen is beperkt tot een aantal essentiële eisen rond het uitvoeringsproces, t.w. de afspraken aan de voordeur. Hiermee wordt voorkomen dat de lastendruk voor collectief en overheden toeneemt. Ook biedt dat het collectief de ruimte om zelf te bepalen op welke wijze de kwaliteit van het beheer wordt geborgd. Hierbij gaat het om een goed evenwicht tussen risicowaarborging richting subsidiegever en uitvoeringsruimte voor het collectief.

Onderdelen Programma van eisen

Het collectief dient de volgende onderdelen in het kwaliteitssysteem uit te werken en in het kwaliteitshandboek te beschrijven. En vervolgens conform die beschrijving de werkzaamheden in de praktijk uit te voeren. De onderdelen zijn:

1. De wijze waarop het collectief is ingericht en werkt.
2. De wijze waarop het collectief de administratie heeft georganiseerd.
3. De wijze waarop het collectief contracten afsluit met deelnemende beheerders.
4. De wijze waarop het collectief de interne controle/ borging heeft georganiseerd.
5. De wijze waarop het collectief sancties oplegt aan gecontracteerde beheerders.
6. De wijze waarop het collectief betalingen verricht aan gecontracteerde beheerders.
7. De wijze waarop het collectief de realisatie van doelen verantwoordt.

8. De wijze waarop het collectief borgt dat medewerkers en beheerders voor hun taken bekwaam worden, zijn en blijven (kennis en vaardigheden borgen).

Hieronder wordt per onderdeel aangegeven wat in het kwaliteitssysteem moet worden uitgewerkt en in het kwaliteitshandboek beschreven. Deze uitwerking wordt door de SCAN omgezet in een model-Kwaliteitshandboek als voorbeeld en inspiratie voor het kwaliteitshandboek van de afzonderlijke collectieven.

Uitwerking onderdelen Programma van eisen

Ad 1. wijze van inrichting en werking van het collectief

- a. Beschrijving van de samenstelling van het collectief, de relatie met de deelnemende beheerders en de Agrarische Natuurverenigingen in het gebied;
- b. Beschrijving van het gebied (oppervlakte/ begrenzing) waarop het collectief zich richt;
- c. Beschrijving van de volledig rechtsbevoegde rechtspersoon;
- d. Beschrijving van de wijze waarop het risico van financiële aansprakelijkheid van bestuurders van het collectief is gedekt;
- e. Beschrijving van de wijze waarop het kwaliteitssysteem, zoals in het kwaliteitshandboek is vastgelegd, intern wordt bewaakt/ geborgd om voortdurend aan de certificeringeisen te blijven voldoen (bv. interne audit);
- f. Beschrijving van de datum van afgifte van het certificaat;
- g. Beschrijving van verantwoordelijke functies voor de werkprocessen binnen het collectief, die fungeren als vaste aanspreekpunten voor respectievelijk het Betaalorgaan en de deelnemende beheerders;
- h. Beschrijving van de wijze van contracteren van derden² (zijnde niet boeren-beheerders) voor het uitvoeren van beheerwerkzaamheden;
- i. Beschrijving van de wijze waarop de resultaten van door of namens de provincie uitgevoerde controles aan de betreffende boer-beheerder wordt teruggekoppeld;
- j. Beschrijving van de klachtenregeling, waarbij de objectiviteit en onafhankelijkheid van de klachtencommissie gewaarborgd is;

Ad 2. De wijze waarop het collectief de administratie heeft georganiseerd.

a. Beschrijving van het administratieve systeem met de opzet van administreren, de momenten van vastlegging, de vast te leggen gegevens en de toegankelijkheid van de administratie voor audits van de certificeringscommissie. De administratieve beheer- en controlestructuur moet de naleving van de subsidievoorwaarden borgen. Zaken die zijn vastgelegd in de administratie zijn:

- de lijst met alle deelnemers;
- de contracten met de deelnemers;
- de gis gegevens voor het geografisch vastleggen van overeengekomen/verrichte prestaties per perceel via gebruik van het GIS-systeem dat 1 op 1 database verbinding maakt met het Betaalorgaan (gefaciliteerd door het Betaalorgaan);

- Als de uitvoering in de beheerpraktijk wordt aangepast t.o.v. van de vastgelegde uitvoering in de gebiedsaanvraag, dan dient dit vooraf als mutatie te worden doorgevoerd in het administratiesysteem;
- de gegevens vastgelegd bij interne audits;
- de betalingsopdrachten en accountantscontrole.

b. Beschrijving van de wijze waarop wordt geregeld dat alle stukken die betrekking hebben op de gebiedsaanvraag en het betaalverzoek, tenminste tot 5 jaar na de laatste betaling bewaard blijven. De bewaring is op papier zoals het origineel van de getekende contracten. Maar digitale stukken kunnen digitaal worden bewaard, maar moeten eenduidig opvraagbaar en beschikbaar zijn. Deze bewaarplicht geldt ook voor alle mutaties die in de looptijd hebben plaats gevonden en herleidbaar moeten zijn voor uit te voeren EU audits (zogenaamde audit trail).

Ad 3. De wijze waarop het collectief contracten afsluit met deelnemende beheerders.

c. Beschrijving van de wijze waarop met deelnemende beheerders afspraken³ voor het leveren van prestaties uit de gebiedsaanvraag/ beschikking worden gemaakt. Het ondertekende contract maakt deel uit van de administratie.

2 b.v. loonbedrijf, aannemer of groenbedrijf, maar ook opdrachtnemers voor veldinventarisatie.

3 In een deelnemerscontract is minimaal opgenomen:

- *Naam, adres, BRS-nummer en KVK of BIN/BSN nummer van de deelnemer;*
- *Te leveren prestatie, inclusief de duur, het aantal eenheden en locatie op kaart;*
- *Het naleven van alle aan de prestatie verbonden voorwaarden/ beheermaatregelen, inclusief voorwaarden over voor het (niet) gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen;*
- *De meldingsplicht van de deelnemer om het collectief vooraf op de hoogte te stellen van:*
 - *de afgesproken prestatie niet geleverd kan worden met opgave van reden;*
 - *wijzigingen in de bedrijfssituatie die van invloed zijn op de naleving van de contractverplichtingen.*
- *Instemming met het uitvoeren van controles, meewerken aan voor het gebiedsbeheer relevante wetenschappelijke onderzoeken en deelnemen aan kennisactiviteiten die de kwaliteit van het beheer kunnen verbeteren.*
- *Instemming met de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de deelnemers voor de realisatie van de afgesproken prestaties van het collectief zoals vastgelegd in de beschikking (lusten en lasten).*
- *Instemmen met de individuele borgstelling voor maximaal het te ontvangen bedrag opgehoogd met een omslag voor de transactiekosten van het collectief.*

4 ter illustratie: wanneer een agrarisch collectief in het jaar 2017 € 100 aan een boer betaalt en € 50 aan een aannemer, voor het onderhoud van bijvoorbeeld een landschapselement, dan wordt bij een sanctie bij de boer vanwege een XC-overtreding van 5%, het agrarisch collectief een sanctie opgelegd van € 5.

Ad 4 De wijze waarop het collectief de interne controle in het veld (schouw) op de naleving van de afspraken/prestaties heeft georganiseerd.

- a. Beschrijving van het controleprotocol en de wijze van vastleggen van de bevindingen van de schouw in het administratiesysteem. De interne controle staat los van de controles die door of namens de provincie uitgevoerd worden. Gestreefd wordt naar een meervoudig gebruik van de verzamelde gegevens dus de verzamelmethodeken zullen zo op elkaar worden afgestemd dat de verzamelde data ook voor monitoring en controle door overheden kunnen worden gebruikt;
- b. Beschrijving van de wijze waarop het collectief het objectief en onafhankelijk beoordelen via de interne veldcontrole heeft geregeld.

Ad 5. De wijze waarop het collectief sancties oplegt aan gecontracteerde beheerders.

- a. Beschrijving van de wijze waarop wordt gehandeld bij het niet naleven van contractuele afspraken door beheerders (in gebreke blijven of onrechtmatigheden) en hoe intern sancties worden opgelegd.
- b. Beschrijving van de wijze waarop het collectief kortingen, die het Betaalorgaan op basis van Europese en nationale regelgeving oplegt, verwerkt in zijn administratie in afstemming met zijn gecontracteerde beheerders.
- c. Beschrijving van de wijze waarop het collectief een sanctie voor Cross Compliance⁴ van een deelnemende agrariër int, naar rato van de betaling van het collectief aan de agrariër van een door de Europese Unie meegefinancierde activiteit binnen het agrarisch natuur- en landschapsbeheer.
- d. Beschrijving van de wijze waarop het collectief de solvabiliteit heeft geregeld, voor het geval dat het Betaalorgaan bij (niet opzettelijke) fouten een vordering instelt.

Ad 6. De wijze waarop het collectief betalingen verricht aan gecontracteerde beheerders.

a. Beschrijving van de wijze waarop betalingen worden uitgevoerd aan gecontracteerde beheerders. Het gaat daarbij om de opdracht tot betaling, gegeven door een gemachtigde in het collectief, waarop is aangegeven:

- Naam, Adres, en KVK of BIN/BSN nummer en IBAN -rekeningnummer van de begunstigde;
- Het bedrag dat overgemaakt dient te worden inclusief de termijnen van de betalingen;
- De prestaties conform achterdeurafpraak waarvoor de betalingen worden verricht;
- Naam en handtekening gemachtigde die handelt namens bestuur.

b. Beschrijving van de wijze waarop jaarlijks een totaal overzicht wordt gemaakt over de betalingen per gecontracteerde beheerder

Ad 7. De wijze waarop het collectief de realisatie van prestaties verantwoordt (als onderbouwing van het betaalverzoek).

- a. Beschrijving van de wijze waarop wordt bepaald hoe op gebiedsniveau de samenhang in maatregelen ten behoeve van de soorten in de leefgebieden is bereikt.
- b. Beschrijving van de wijze waarop verbeteringen in de toepassing van maatregelen worden doorgevoerd op basis van veldwaarnemingen en controleresultaten in relatie tot de beoordelingscriteria van de gebiedsaanvraag.

Ad 8. De wijze waarop het collectief borgt dat medewerkers en beheerders voor hun taken bekwaam (kennis en vaardigheden) worden en blijven (interne kennisinfrastructuur).

a. Beschrijving van de wijze waarop het collectief zorgt dat de taken en rollen binnen het collectief (medewerkers en beheerders) op bekwame wijze worden uitgevoerd en dat deze bekwaamheid op gewenst niveau wordt gehouden. Het gaat daarbij o.a. om kennis en vaardigheden op gebied van organiseren, administratie, (EU-)regelingen, controle, ecologie/ hydrologie en uitvoering van het beheer.

b. Beschrijving van de wijze waarop het collectief de inzichten die ontstaan bij het beheer op gebiedsniveau benut om de boeren-beheerders te ondersteunen bij het uitvoeren van het beheer op bedrijfsniveau.