

Evaluatie Stimuleringskader LNV

**Verspreidingsprogramma Markt en Concurrentiekracht
Investeringsregeling Markt en Concurrentiekracht
Onderdeel verwerking en afzet van landbouwproducten**

**P. Besseling, H. Lieffijn, G. Horeman
J. Olink, D. Holwerda**

Informatie- en KennisCentrum Landbouw/Ede, juli 1998

© 1998 Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het Informatie- en KennisCentrum Landbouw, Postbus 482, 6710 BL EDE.

Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij stelt zich niet aansprakelijk voor eventuele schadelijke gevolgen die kunnen ontstaan bij het gebruik van gegevens uit deze publicatie.

Oplage 80 exemplaren

Samenstelling P. Besseling, H. Liefjijn(projectleider), G. Horeman, J. Olink, D. Holwerda

Druk Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Facilitaire Dienst

Voorwoord

Voorliggend rapport is de evaluatie van de eerste tender Investeringsregeling Markt en concurrentiekracht onderdeel Verwerking en Afzet van landbouwproducten.

Het onderzoek is uitgevoerd door IKC Landbouw in opdracht van Directie Landbouw van het Ministerie van LNV.

In korte tijd heeft de projectgroep het verloop van de regeling geëvalueerd.

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit: drs. P.A.M. Davina, Directie Landbouw, drs. R.W.Ch. van den Bergh, dr. M.H. de Jong, Directie Industrie en Handel, ir. M.H. Schakenraad, ing. A.C.M. Loos, LASER en drs. W.C.M. Schermer Voest FEZ.

Ir. H.A. Gonggrijp,

Hoofd Informatie- en KennisCentrum Landbouw

Inhoudsopgave

Voeg hier de automatische inhoudsopgave in. Doe dit als de publicatie helemaal is opgemaakt (dus op het laatste moment).

1 Samenvatting

Algemeen

Het Stimuleringskader is de overkoepelende benaming voor een aantal subsidieregelingen van het Ministerie van LNV. Een van deze regelingen is de Investeringsregeling Markt en concurrentiekracht onderdeel verwerking en afzet van landbouwproducten (VAL). Deze regeling richt zich op de verwerkende industrie en handels- en afzetbedrijven in de agrarische sector. Het doel van de regeling is het stimuleren van beleidsmatig gewenste investeringen. Van 16 juli t/m 22 augustus 1997 is een eerste tender opengesteld voor de VAL. Na besluitvorming hierover is f 35 miljoen aan subsidie toegezegd. Om te kunnen beoordelen of de subsidieregeling aan de verwachtingen heeft voldaan heeft het IKC-Landbouw in opdracht van Directie-Landbouw een evaluatie van de regeling uitgevoerd. Op verzoek van Directie Industrie en Handel is in de evaluatie een accent gelegd op de evaluatie van het proces van de uitvoering.

Opzet evaluatie

Voor de evaluatie van het onderdeel VAL van de investeringsregeling wordt in de eerste plaats gebruik gemaakt van een eerder opgesteld monitoring- en evaluatie-instrument. Dit bevat vragen die per tender aan de orde komen. Doordat deze evaluatie gebaseerd is op één tender was het niet mogelijk iets te zeggen over het daadwerkelijke effect van de regeling. Er is geen onderzoek uitgevoerd onder aanvragers naar hun beleving van de regeling. Het is de bedoeling dat na drie tenders een grotere evaluatie zal worden uitgevoerd, waarbij ook informatie onder aanvragers zal worden ingewonnen.

Aanvullend op deze vragen zijn in de evaluatie vragen opgenomen over het functioneren van de beoordelingsprocedure bij de uitvoering van de regeling. Hiertoe zijn individuele gesprekken gevoerd met medewerkers van LASER. Ook is een evaluatiebijeenkomst gearrangeerd met leden van de beoordelingscommissie (BC) en de deskundigen die tijdens deze tender zijn geraadpleegd. Bovendien is gekeken naar kwantitatieve gegevens uit het verleden (het IOO-rapport over regeling Vo. 866).

Resultaten

Algemeen

Uit de resultaten van de evaluatie blijkt dat de VAL in zijn algemeenheid goed heeft gefunctioneerd. De VAL geniet bij de doelgroep een grote belangstelling. Het aantal aanvragen is met bijna 30% toegenomen in vergelijking met voorgaande jaren tot totaal 192 aanvragen. Voor de tender van 1997 is inclusief cofinanciering in totaal f 35 miljoen aan subsidie toegezegd, wat ruim 50% meer is dan voorgaande jaren.

Evaluatie effect

Het effect van de regeling is beoordeeld op de mate waarin de gehonoreerde aanvragen vallen binnen de voorkeursinvesteringen die LNV heeft vastgesteld, de voorkeursinvesteringen met een verhoogd subsidiepercentage (ook door LNV bepaald), de prioriteiten die gesteld zijn in het Nationaal Plan en enkele algemene doelen van het Stimuleringskader.

90% van de toegezegde subsidies is gegaan naar voorkeursinvesteringen. 44% betrof het beleids-thema 'Nieuwe producten of productieprocessen'. Ook het onderdeel 'Biologische landbouw' sprong er uit: 13%. Dit betreft gezien de omvang van deze sector een aanzienlijk bedrag en is waarschijnlijk mede een gevolg van het hogere subsidiepercentage (30%).

Op de beleidsthema's 'Agrificatie' en 'Hygiëne in de pluimveevleessector' zijn om verklaarbare redenen geen of weinig investeringen gestimuleerd, ondanks dat ook hiervoor verhoogde subsidiepercentages golden. Agrificatie is nog in ontwikkeling waardoor er nog weinig projecten zijn. Tevens zijn er voor agrificatieprojecten ook andere mogelijk aantrekkelijkere subsidiemogelijkheden. De pluimveevleessector heeft een plan van aanpak opgesteld om de hygiëne in de pluimveesector te verbeteren. Het gaat hier met name om maatregelen in de bedrijfsvoering en in beperkte mate om investeringen. De branche verwacht nog wel enkele investeringsprojecten.

In het Nationaal Plan dat als bijlage bij de regeling is gevoegd staat per sector aangegeven aan welke criteria de aanvragen zullen worden getoetst. Daarbij zijn per sector prioriteiten aangegeven afhankelijk van de ontwikkelingen in de sector. De gehonoreerde aanvragen vallen voor 95% binnen de prioriteit 1 en 2 wat betekent dat de investeringen aansluiten bij de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de sectoren.

Evaluatie efficiency

Een belangrijk doel van het Stimuleringskader is de vereenvoudiging van de subsidieregeling voor de doelgroep. De aanvragers blijken voor een groot deel te bestaan uit bedrijven met meer dan 50 medewerkers die naar verwachting medewerkers in dienst zullen hebben die goed in staat zijn de regeling te doorgronden. Tevens blijken veel aanvragers gebruik te maken van een adviesbureau. Met andere woorden de doelgroep ervaart de regeling waarschijnlijk niet als **moeilijk**.

Aan de andere kant is het de vraag of de regeling eenvoudiger is geworden. Op basis van de wijzigingen in de opzet van de regeling wordt geconcludeerd dat de regeling per saldo niet direct heeft geleid tot een vereenvoudiging voor de doelgroep, hoewel het moeilijk is op basis van de beperkte gegevens uit de doelgroep een conclusie te trekken.

Gezien het gegeven dat voorkeursinvesteringen hoog hebben gescoord, is het aannemelijk dat de regeling niet te complex is.

Met het Stimuleringskader wordt ontschotting binnen (concurrentie tussen projecten uit verschillende sectoren) en tussen regelingen nagestreefd. Uit de toekenningen van subsidie naar sectoren blijkt dat in 1997 de verdeling van de toegewezen bedragen per sector behoorlijk verschilt met het verleden; de veehouderij heeft relatief minder gekregen, terwijl het aandeel van de biologische landbouw is toegenomen. Het aandeel dat naar de plantaardige sectoren is gegaan is vrijwel gelijk gebleven. Tevens is het beschikbaar gestelde bedrag voor deze tender verhoogd van 28 naar 35 miljoen. Zowel de ontschotting tussen regelingen als de ontschotting tussen sectoren heeft goed gewerkt.

De kosten van LASER voor de uitvoering van de regeling zijn binnen de begroting gebleven en vergelijkbaar met voorgaande jaren. De voorlopig inzichtelijke kosten bedragen 1% van het gesubsidieerde bedrag en zijn daarmee ver onder de afgesproken maximum norm van 10%.

Vanwege de bekendheid van de doelgroep met de 'oude' regeling mag verwacht worden dat door middel van de communicatie van LNV en via de productschappen de doelgroep voldoende is bereikt. Het is niet duidelijk of de doelgroep voldoende op de hoogte is van de wijzigingen in de regeling.

Evaluatie proces

De combinatie van voorkeursinvesteringen, sectoren met meerdere prioriteiten en criteria leidt tot een ingewikkelde beoordeling van projecten en een moeilijk naar de doelgroep te communiceren beoordelingsproces. Dit wordt veroorzaakt doordat de VAL is gebaseerd op een reeds bestaande Europese verordening. LNV had deze reeds ingevuld met het Nationaal Plan voordat sprake was van het Stimuleringskader. Inbedding van het Nationaal Plan in het Stimuleringskader (dat andere doelstellingen heeft), zonder dat de criteria en prioriteiten van het plan konden worden gewijzigd, leidde daardoor tot een complex geheel. Niettemin leidt de systematiek tot de gewenste effecten. De beoordelingscriteria zijn niet altijd helder: in welke mate kunnen gelijke projecten alle worden gehonoreerd, in welke mate moeten projecten innovatief zijn en in welke mate mag een investering al verspreid zijn in de branche.

De binnengekomen klachten betroffen alle de termijn van openstelling eHet aantal bezwaarschriften is iets hoger dan voorgaande jaren. De bezwaarschriften richten zich met name op de criteria waaraan projecten volgens de regeling moeten voldoen en op het oordeel van de Beoordelingscommissie. Aangezien de afhandeling van de bezwaren nog niet is afgerond zijn er geen conclusies te trekken over omissies in de regeling, de beoordeling of de communicatie.

Kwaliteit beoordelingsprocedure

In de evaluatie is een extra accent gelegd op de kwaliteit van de beoordelingsprocedure. Daarbij zijn de verschillende stappen in de procedure geanalyseerd. Met betrekking tot de kwaliteit van de uitvoering is gebleken dat op basis de analyse van de verschillende stappen in de procedure, de doorlooptijd van de aanvragen en de klachten van aanvragers, de kwaliteit van de procedure ruim voldoende is en dat de regeling goed is uitgevoerd

De leerervaringen uit het aanloopjaar 1997 moeten gebruikt worden om de communicatie over de regeling tussen de betrokken actoren verder te verbeteren.

Aanbevelingen

Algemeen

De regeling heeft goed gefunctioneerd, zodat er geen aanleiding is tot grote wijzigingen.

Uitvoering van de regeling

De VAL is gebaseerd op een Europese verordening die reeds bestond voordat sprake was van het Stimuleringskader, met zijn eigen doelstellingen. Als het Nationaal Plan bij de hervormingen van de Europese structuurfondsen (in het kader van de zogenaamde Agenda 2000) aangepast kan worden, zou getracht moeten worden de doelen van het Stimuleringskader en die van genoemde verordening beter op elkaar te laten aansluiten.

Uit de evaluatie is gebleken dat een uniforme interpretatie van de regeling, prioriteiten, voorkeursinvesteringen, mate van vernieuwing etc, van groot belang is. Daarom zal ook komend jaar ruim aandacht besteed moeten worden aan een uniforme interpretatie door de verschillende betrokkenen, DIH, LASER, deskundigen en de BC.

Behalve aan afstemming kan ook worden gedacht aan terugkoppeling: I&H inhoudelijk inzicht geven in de projecten, om deze directie terugkoppeling te geven over de effecten van de regeling waarvoor ze verantwoordelijk is.

De norm van maximaal 10% uitvoeringskosten mag bij de evaluatie van drie opeenvolgende tenders heroverwogen worden, gezien het lage percentage waarop de uitvoeringskosten van deze tender van de VAL uitkomen.

Communicatie

Het is aan te bevelen ook voor de VAL communicatiedoelen te formuleren. Jaarlijkse evaluatie van de communicatiedoelen kan dan tot bijstelling van de doelen leiden. In dit plan kunnen ook voorlichtingsactiviteiten van anderen (bijv. productschappen) worden vermeld.

Het is aan te bevelen duidelijkheid te scheppen naar de doelgroep wat de openstellingstermijnen voor VAL zijn. Dit kan door deze termijnen aan het begin van het jaar te communiceren of door jaarlijks dezelfde termijnen te hanteren

Om een optimaal effect te bereiken van de extra stimulans van een hoger subsidiepercentage is het aan te bevelen goed met de doelgroep te communiceren dat bepaalde thema's hiervoor in aanmerking komen.

Effect

Voor de evaluatie van het effect is het wenselijk dat er bij de vaststelling van voorkeursinvesteringen een ex ante evaluatie plaatsvindt van de beoogde effecten. Met name mag aandacht worden gegeven aan de vraag of met de categorie 'Nieuwe producten of productieprocessen' voldoende sturing kan worden gegeven richting gewenste effecten. Op basis van een dergelijke evaluatie zou overwogen kunnen worden deze categorie in specifiekere onderdelen op te splitsen.

De ex ante evaluatie kan ook dienen om duidelijker indicatoren en criteria te verkrijgen voor de ex post evaluaties.

Monitoring LASER

In de monitoring van LASER is het wenselijk dat er meer informatie wordt verzameld over: aan welke voorkeursinvesteringen de aanvraag voldoet in combinatie met de prioriteiten aan welke beleidsvelden de aanvraag voldoet

2 Inleiding

2.1 Algemeen

Het Stimuleringskader is de overkoepelende benaming voor een aantal subsidieregelingen van het Ministerie van LNV. Een van deze regelingen is de Investeringsregeling Markt en Concurrentiekracht, onderdeel Verwerking en Afzet van Landbouwproducten (VAL). Deze regeling richt zich op de verwerkende industrie en handels- en afzetbedrijven in de agrarische sector. Het doel van de regeling is beleidsmatig gewenste investeringen stimuleren. Van 16 juli t/m 22 augustus 1997 is een eerste tender opengesteld voor de VAL. Na besluitvorming is in totaal f 35 miljoen aan subsidie toegezegd. Om te kunnen beoordelen of de subsidieregeling aan de verwachtingen heeft voldaan, heeft het IKC-Landbouw in opdracht van Directie Landbouw een evaluatie van de regeling uitgevoerd. Op verzoek van de Directie Industrie en Handel is een accent gelegd op het proces van de uitvoering.

De VAL is een onderdeel van het verspreidingsprogramma markt- en concurrentiekracht. Dit programma bestaat uit de onderdelen:

- Investeringsregeling markt- en concurrentiekracht
 - primaire landbouw
 - verwerking en afzet van landbouwproducten (VAL)
 - verwerking en afzet van visproducten
 - verwerking en afzet van bosbouwproducten
- Regeling demonstratieprojecten
- ARBO-regeling
- Regeling stimulering biologische productiemethode

Het verspreidingsprogramma is gericht op een versnelde realisering van beleidsspeerpunten. Het IKC voert de evaluatie van het verspreidingsprogramma uit aan de hand van een monitoring- en evaluatie-instrument (EMV: Evaluatie en Monitoring)

Het onderdeel investeringsregeling voor verwerking en afzet van landbouwproducten (VAL) is met voorrang geëvalueerd. Aansluitend op deze evaluatie van de VAL zullen de andere regelingen van het Verspreidingsprogramma worden geëvalueerd.

2.2 Doelstelling

Het doel van deze interne evaluatie is na te gaan hoe de eerste tender Investeringsregeling VAL in 1997 heeft gefunctioneerd, met een accent op de kwaliteit van de uitvoering van de regeling. Omdat deze (beperkte) evaluatie vrij kort na deze tender is uitgevoerd, kan weinig worden gezegd over de daadwerkelijke effecten in de praktijk.

2.3 Opzet van de evaluatie

Voor de evaluatie van het onderdeel VAL van de investeringsregeling is in de eerste plaats gebruik gemaakt van de 'E1-vragen' uit EMV. Dit zijn de vragen die per tender aan de orde komen. De evaluatie is beperkt van opzet omdat het gebaseerd is op slechts één tender. De planning is om na drie jaar een uitgebreide evaluatie van de VAL uit te voeren.

Aanvullend op de vragen uit dit instrument zijn in de evaluatie vragen opgenomen over het functioneren van de beoordelingsprocedure bij de uitvoering van de regeling, waarbij het traject is beschouwd van de vaststelling van de beleidsthema's tot aan het opstellen van de beschikkingen.

De evaluatie gaat in op de mate waarin het beoogde effect van de regeling (het stimuleren van beleidsspeerpunten) is gerealiseerd, op de efficiency van de regeling, op de manier waarop de communicatie heeft plaatsgevonden en of het proces goed is verlopen. De gegevens afkomstig uit de monitoringsrapportage van LASER vormen hiervoor een basis.

Voor de vragen die betrekking hebben op de kwaliteit van de behandelingsprocedure zijn individuele gesprekken gevoerd met medewerkers van LASER. Ook is een evaluatiebijeenkomst gearrangeerd met leden van de beoordelingscommissie (BC) en de deskundigen die tijdens deze tender zijn geraadpleegd. Bovendien is gekeken naar kwantitatieve gegevens uit het verleden (het IOO-rapport over regeling Vo.866¹)

1

3 Opzet van de regeling

3.1 Doel van de regeling

Het doel van de regeling beleidsmatig gewenste investeringen te stimuleren ten behoeve van de verbetering van de structuur in de sectoren. Welke investeringen dit zijn, is vastgesteld door de Minister in zogenaamde voorkeursinvesteringen.

De voorkeursinvesteringen in 1997 zijn gericht op:

- nieuwe producten of productieprocessen;
- logistieke vernieuwingen en herinrichting van agro-logistieke centra;
- biologische landbouw;
- milieumaatregelen met betrekking tot zuiveringsslib;
- agrificatie;
- hygiëne maatregelen in de pluimveesector voor de preventie of terugdringing van Salmonella en de Campylobacter;
- ketensamenwerking in de tuinbouw.

Daarnaast is in het zogenaamde Nationaal Plan per sector vastgelegd aan welke criteria en prioriteiten de ingediende projecten worden getoetst.

Een extra accent is gelegd op investeringen in de biologische sector, agrificatie en de hygiëne-maatregelen in de pluimveesector. Het subsidiepercentage voor investeringen op deze thema's is verhoogd tot 30%. Verder is de mate van vernieuwing en innovativiteit een toetsingscriterium. In aansluiting op de aanwijzingen van de Minister genieten voorkeursinvesteringen de hoogste prioriteit.

3.2 Relatie met de EG Verordening 866/90

De Investeringsregeling markt en concurrentiekracht, onderdeel Verwerking en afzet, strekt tot uitvoering van EG verordening 951/97 (voorheen 866/90). Deze regeling wordt door Brussel gefinancierd. Naast de Europese financiering is sprake van een verplichte minimale nationale bijdrage. Dit komt er in de praktijk op neer dat bij iedere rijksdaalder Brussels geld, Nederland één gulden bij moet leggen. Dit betekent dat met 8 mln nationale middelen en 20 miljoen Brusselse middelen er totaal 28 miljoen subsidie beschikbaar is.

De uitvoering van de VAL is gebonden aan de voorwaarden van Vo 951/97 en het Nationaal Plan, dat door de EU Commissie is goedgekeurd. Het Nationaal Plan wijst de sectoren aan die voor ondersteuning in aanmerking komen, stelt nadere voorwaarden (bijvoorbeeld minimum productie omvang) en noemt criteria. Ook wijst het Nationaal Plan in algemene zin prioriteiten per sector aan. Het Nationaal Plan is vastgesteld voor de jaren 1994 tot en met 1999.

In 1997 is de VAL ingepast in het Stimuleringskader, de overkoepelende benaming voor de subsidieregelingen van LNV. De VAL behoort met een aantal andere regelingen tot het 'verspreidingsspoor' binnen het Stimuleringskader. Kenmerken van het verspreidingsspoor van het Stimuleringskader zijn: sterke sturing op beleidsspeerpunten, gericht op verspreiding en uitstraling van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, ontschotting tussen regelingen.

De sterkere sturing op beleidsmatig gewenste investeringen heeft ertoe geleid dat de Minister naast het Nationaal Plan voorkeursinvesteringen heeft vastgesteld

4 Evaluatie

4.1 Kwantitatieve beschrijving

4.1.1 Algemeen

Bij de tender van 1997 van de VAL zijn 214 aanvragen voor subsidie ontvangen (zie **tabel a**). Hiervan zijn 14 projecten weer ingetrokken en 8 om diverse redenen niet in behandeling genomen, zodat 192 aanvragen in behandeling zijn genomen. Dit aantal is iets hoger dan gemiddeld in de periode van 1990 - 1996.

Het totale investeringsbedrag voor de ingediende projecten bedroeg bijna f 487 miljoen (gemiddeld f 2.535.000 per project).

Tabel A Overzicht van de aanvragen voor VAL in de jaren 1990-1997

	'90-'96	'97
Ontvangen aanvragen		214
Ingetrokken aanvragen		14
Niet behandeld, om diverse redenen		8
In behandeling genomen aanvragen ¹⁾	150	192
Goedkeuringen ¹⁾	72	75
Percentage goedkeuringen ¹⁾	48	39
Toegekende subsidie (mln. Gld. Jr ⁻¹)	22,3	35

¹⁾ De waarde voor 1990-1996 is een gemiddelde

Van de 192 behandelde aanvragen zijn er 75 gehonoreerd (39%) en 117 afgewezen. Met de gehonoreerde projecten is het totale subsidiebedrag (f 35 miljoen) van de tender toegekend. De toegekende bedragen variëren van ca. f 57. 000 tot f 3,2 miljoen.

4.1.2 Aanvragen en toekenningen per sector

Het aantal aanvragen varieert per sector, waarbij iets meer aanvragen zijn ingediend uit de dierlijke sectoren dan uit de plantaardige (zie tabel c). De sector roodvlees heeft de meeste aanvragen ingediend. De sectoren boomkwekerij en kruiden en agrifaticiegewassen hebben maar weinig aanvragen ingediend, wat gezien de geringe omvang van deze sectoren verklaarbaar is. De sector voedingstuinbouw en bloemisterij heeft met het opzetten van de nieuwe regeling VAL ook de mogelijkheid gekregen aanvragen voor subsidie in te dienen. Uit deze sector zijn 17 aanvragen ingediend.

Tabel C Procentuele verdelingen van aantal en omvang van behandelde en gehonoreerde projecten in 1997

	behandeld		gehonoreerd	
	aantal (%)	omvang (%)	aantal (%)	omvang (%)
Vlees	30	30	35	22
• rood	22	22	27	17
• pluimvee	8	8	8	5
Zuivel	13	14	17	19
• Eieren en eiproducten	4	3	4	5
Dierlijk	47	47	56	46
Groenten en fruit	12	12	9	6
Uitgangsmateriaal	10	3	3	1
Voedingstuinbouw en bloemisterij	9	21	5	17
Consumptieaardappelen	9	9	11	6
Boomkwekerij	3	1	0	0
Kruiden en agrificatiegewassen	1	2	1	6
Plantaardig	43	48	29	36
Biologische landbouw	10	5	15	18

Bij de honorering zijn meer aanvragen uit de dierlijke productie gehonoreerd dan uit de plantaardige productie. Ook bedrag dat er mee gepaard gaat is groter. Binnen de plantaardige productie neemt de nieuwkomer 'voedingstuinbouw en bloemisterij' een groot deel voor z'n rekening, met enkele zeer grote projecten.

Met name bij de sector uitgangsmateriaal zijn maar weinig aanvragen gehonoreerd.

Uit de sector biologische landbouw zijn er relatief veel aanvragen gehonoreerd. Zo is 15% van de goedgekeurde aanvragen uit de biologische landbouw afkomstig, wat gezien de omvang van de sector meer dan evenredig is.

4.1.3 Verhouding investeringen

De verdeling van de subsidie over de sectoren kan ook bekeken worden in verhouding tot de investeringen die in de verschillende sectoren wordt gepleegd. Dit geeft een indicatie in welke mate de investeringen in de sectoren gesubsidieerd zijn. Van een aantal sectoren kon een schatting van het investeringenniveau worden gemaakt op basis van cijfermateriaal uit de periode 1993-1995. De omvang van de subsidies in 1997 kan daarmee worden vergeleken, met alle bijbehorende voorbehoud. Het gaat om een indruk.

In 1997 kwamen bij de sector vlees (incl. pluimvee) en de sector groente en fruit 13 respectievelijk 12% van de investeringen voor subsidie in aanmerking (tabel e). In de sectoren zuivel en consumptieaardappelen was het aandeel van de investeringen dat voor subsidie in aanmerking kwam lager met 9 respectievelijk 6%. Opvallend is het hoge percentage van de investeringen in de vlees- en met name de groente en fruitsector waarvoor subsidie wordt aangevraagd met 48 respectievelijk 71%.

Tabel E Investeringsniveau in de jaren 1993-95 plus aangevraagde en toegekende investeringen uit de VAL in 1997 voor een aantal sectoren.

Sectoren	Investeringsniveau (*1 mln.)				Investeringen m.b.t. VAL (*1 mln.)			
	1993	1994	1995	93-95 gem.	aangevraagd in 1997	subsidie in 1997		
					bedrag*)	%**)	bedrag	%**)
Vlees	296	343	265	301	145	48	8	3
Zuivel	454	447	334	412	68	17	7	2
Groenten en fruit	72	80	99	84	60	71	2	3
Consumptieaardappelen	215	147	109	157	45	28	2	1

*) voorgenomen investeringen waarover subsidie is aangevraagd

***) percentage van het gemiddelde van de investeringen gedurende 1993-1995.

Bron: Supporting business investments in food processing industries. IOO bv, januari 1998

4.2 Effect

4.2.1 Stimuleert de regeling beleidsmatig gewenste investeringen?

Voorkeursinvesteringen

In tabel g is weergegeven hoe de toegekende projecten en subsidies zijn verdeeld over de verschillende voorkeursinvesteringen. Voor enkele projecten waren meerdere voorkeursinvesteringen van toepassing, wat is weergegeven onder combinaties A t/m H. Van de gehonoreerde aanvragen viel een klein deel namelijk 9% niet onder de voorkeursinvesteringen.

Tabel G Verdeling van de gehonoreerde aanvragen en van de subsidie over de voorkeursinvesteringen

	Voorkeursinvestering	Gehonoreerde aanvragen		Subsidie	
		aantal	%	bedrag f	%
A	Nieuwe producten of productieprocessen	44	59	15.466.015	44
B	Specifieke en innovatieve logistieke investeringen die het gevolg zijn van integratie van de keten	2	3	863.300	2
C	(her-)inrichting van de agro-logistieke centra	1	1	3.222.271	9
D	Milieumaatregelen t.a.v. zuiveringsslib	2	3	274.299	1
E	Agrificatie	0	0	0	0
F	Biologische landbouw en veeteelt	7	9	4.668.661	13
G	Pluimvee, preventie besmetting Salmonella of Campylobacter	1	1	374.985	1
H	Samenwerking in de keten voedingstuinbouw	1	1	1.001.451	3
Combinaties van A t/m H *)		10	13	5.753.393	16
Subtotaal voorkeursinvesteringen		68	91	31.624.375	88
Geen voorkeursinvestering		7	9	3.459.578	10
Totaal		75	100	35.083.953	

Van de toegekende subsidie is ongeveer 90% toegekend aan projecten die horen tot een voorkeursinvestering. Daarbij is ruim de helft van de subsidie (55%) toegekend aan aanvragen die te maken hebben met nieuwe producten, productieprocessen of logistieke verbeteringen (A t/m C). Verder zijn investeringen voor de biologische landbouw en (her-)inrichting van agro-logistieke centra goed gestimuleerd.

Investeringen voor logistieke verbeteringen, voor milieumaatregelen t.a.v. zuiveringsslib, voor agrificatie en voor preventie besmetting met Salmonella of Campylobacter bij pluimvee zijn weinig of niet gestimuleerd met deze tender.

Opvallend van deze tender is het grote aandeel van goedgekeurde projecten en toegekende subsidies op het gebied van nieuwe producten of productieprocessen (A). Deze uitkomst is voor een groot deel te verklaren uit het feit dat het betreffende thema kan gelden voor alle sectoren en dat de omschrijving van het thema dermate ruim is dat veel nieuwe investeringen hieronder vallen. Het thema kent geen beperkingen in de vorm van bijvoorbeeld alleen vernieuwingen gericht op vermindering van de milieubelasting.

De andere thema's van de voorkeursinvesteringen richten zich steeds op één enkele sector of slechts op een onderdeel uit het verwerkingsproces van een sector.

Tabel I Verdeling van de gehonoreerde aanvragen over de voorkeursinvesteringen met een verhoogd subsidiepercentage

% Subsidie	Voorkeursinvestering	Gehonoreerde aanvragen		Subsidie	
		Aantal	%	Bedrag f	%
20%	A, B, C, D, G, H	67	90	30.040.307	86
30%	E Agrificatie	0	0	0	0
	F Biologische landbouw en veeteelt	7	9	4.668.661	13
	G Pluimvee, preventie besmetting	1	1	374.985	1
	Totaal	75	100	35.083.953	100

Het streven om met een hoger subsidiepercentage investeringen gericht op bepaalde voorkeursthema's extra te stimuleren is maar gedeeltelijk geslaagd. Alleen investeringen op het onderwerp biologische landbouw zijn ruim gestimuleerd (zie tabel i). Op het thema agrificatie is geen aanvraag ingediend. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat er voor agrificatieprojecten andere subsidiemogelijkheden zijn die een hoger subsidiepercentage bieden. Verder is de agrificatie nog sterk in ontwikkeling met als gevolg dat er minder agrificatieprojecten te verwachten zijn. Overigens valt één project onder twee voorkeursinvesteringen namelijk onder nieuwe producten en onder agrificatie. Dit project kan deels aan het thema agrificatie toegerekend worden. Voor de hygiëne investeringen in de pluimveesector is het niet geheel duidelijk waarom er zo weinig aanvragen zijn ingediend. en gehonoreerd. De sector bestaat uit ongeveer 50 slachterijen en 250 uitsnijderijen, een omvang waaruit zeker meer belangstelling kan worden verwacht. De branche geeft als verklaring dat een deel van de sector al heeft geïnvesteerd in hygiënemaatregelen en dat een aantal nieuwe projecten nog in voorbereiding zijn. Verder wordt als beperking naar voren gebracht dat de betreffende investeringen vaak onder het minimuminvesteringsbedrag blijven van f250.000,-. Het is echter de vraag of de aanpak van de hygiëneproblematiek leidt tot (grote) investeringen. In ieder geval zullen veel maatregelen zich richten op verbeteringen in de bedrijfsvoering. De brancheorganisatie denkt dat de sector op de hoogte kan zijn van de regeling.

Nieuwe beleidsthema's

Naast de prioriteiten voor 1997 is er een aantal probleemvelden zoals energie, milieu, arbeid, diergezondheid en welzijn, waarvoor de regeling op dit moment nog onvoldoende handvatten biedt. De Beoordelingscommissie merkt dit op in haar brief aan de Minister. De regeling zou de mogelijkheid moeten bieden om aanvragen te kunnen toetsen op de minimumvoorwaarden t.a.v. de genoemde beleidsthema's.

Innovatie

Een belangrijk criterium bij de toekenning is de mate van innovativiteit en vernieuwing. Het criterium innovativiteit staat in de sectorplannen van verschillende sectoren, is gehanteerd bij de deskundigensessies en wordt gehanteerd door de BC. Gezien het grote aantal gehonoreerde projecten op het voorkeursthema nieuwe producten en productieprocessen is er in ruime mate aan dit criterium voldaan.

Prioriteiten

De prioriteiten geven weer welke investeringen in een bepaalde sector de voorkeur verdienen gezien de ontwikkeling en de positie van de sector. De prioriteiten zijn vastgelegd in de bijlage van de regeling.

In **tabel j** zijn de toegekende subsidiebedragen weergegeven naar prioriteitsscore. De prioriteitsscore kan samenvallen met de voorkeursinvestering. Uit de verstrekte gegevens valt niet op te maken voor welk percentage van de aanvragers en welk aandeel van de toegekende subsidies dit het geval is. Aan projecten met een prioriteitsscore 1 of een combinatie van scores waarbij ook prioriteit 1 was opgenomen is bijna driekwart van de totaal toegekende subsidie toegekend. 95 % van het totale toegezegde subsidiebedrag is toegekend aan projecten met prioriteitsscore 1 en 2 en/of een combinatie van prioriteitsscore 1 en 2. Slechts 5 % van de toegezegde subsidies valt in prioriteitsscore 3 of 4. Dit betekent dat het overgrote deel van de toegekende subsidie overeenkomt met de gewenste sectorale ontwikkeling, zoals die in de bijlage van de VAL regeling staat verwoord. Tussen de sectoren kan de aard van de prioriteiten behoorlijk verschillen.

Tabel J Aanvragen en toegekende subsidiebedragen ingedeeld naar prioriteit

Naar prioriteit	Totaal subsidiebedrag	% subsidie
Enkel prioriteit 1 + combinaties met prioriteit 1	25.617.065	73
Enkel prioriteit 2 + combinaties met prioriteit 2	7.580.873	22

Conclusie:

De regeling heeft geleid tot de stimulering van beleidsmatig gewenste investeringen. Er is echter sprake van een scheve verhouding tussen de verschillende beleidsthema's waarop subsidie is aangevraagd en gehonoreerd. Met name op de beleidsthema's agrificatie en hygiëne in de pluimveevleessector zijn, om verklaarbare redenen, geen of weinig investeringen gestimuleerd.

4.3 Efficiency

4.3.1 Heeft de regeling geleid tot vereenvoudiging voor de doelgroep?

Een belangrijk doel van het Stimuleringskader is de vereenvoudiging van de regelgeving voor de doelgroep. De doelgroep is voor deze evaluatie niet benaderd, zodat alleen via de gesprekken met LASER-medewerkers en via analyse van klachten en bezwaren een beeld is te vormen.

Uit het evaluatierapport van IOO² blijkt dat 73% van de bedrijven die subsidie hebben gekregen meer dan 50 medewerkers hebben. Verwacht mag worden dat op dergelijke bedrijven goed opgeleide medewerkers in dienst zijn, die goed in staat zijn om de regeling te doorgronden. Tevens wordt in veel gevallen voor de aanvraag gebruik gemaakt van een adviesbureau.

Uit de analyse van de klachten en bezwaarschriften is niet af te leiden dat de regeling als ingewikkeld wordt ervaren. De verandering is dat, naast de nationale sectorplannen waarmee de sector reeds bekend was, vanaf 1997 wordt gewerkt met voorkeursinvesteringen en met een onafhankelijke Beoordelingscommissie. Dit maakt het inzicht bij de aanvrager welke kans zijn project heeft binnen de regeling moeilijker in te schatten. LASER geeft in de interviews aan dat de aanvrager waarschijnlijk geen goed zicht heeft hoe zijn aanvraag verder wordt beoordeeld binnen de prioriteiten.

Sinds 1997 is de regeling ondergebracht binnen het Stimuleringskader van LNV. Dit leidt tot een uniformering van de procedure van de regeling vergelijkbaar met de andere regelingen en één loket voor de diverse regelingen. Met name voor de leden van de doelgroep die niet bekend zijn met de VAL, biedt het voordelen om één loket voor de verschillende regelingen te hebben.

Conclusie:

Op basis van de beperkte gegevens uit de doelgroep is het moeilijk een conclusie te trekken. De indruk is dat de regeling per saldo niet heeft geleid tot een vereenvoudiging voor de doelgroep, doch niet te ingewikkeld is.

4.3.2 Heeft de regeling geleid tot ontschotting?

Met het Stimuleringskader wordt ontschotting binnen (concurrentie tussen projecten uit verschillende sectoren) en tussen regelingen (herverdeling tussen de verschillende regelingen) nagestreefd.

Het ontschottingsprincipe heeft in die zin goed gewerkt dat voor de VAL het oorspronkelijke budget van f 8 miljoen aan nationale middelen voor de eerste tender in de besluitvormingsfase is verhoogd met f 2 miljoen zodat, inclusief het aanvullende EU-budget, aan projecten ruim f 35 miljoen aan subsidie toegekend kon worden.

In tabel I staat hoe de verdeling over de sectoren gemiddeld was vergeleken met de verdeling in 1997. Met name binnen de plantaardige sectoren zijn flinke verschuivingen geweest. De dierlijke sector is in 1997 minder bedeeld, doordat er een aanzienlijk geringer deel van de middelen naar de roodvleessector ging; dit werd gedeeltelijk gecompenseerd door een grotere bijdrage aan de zuivelsector. De plantaardige sector is heeft een vrijwel gelijkblijvend deel ontvangen, doch binnen deze sectoren heeft een concentratie aan toekenningen plaatsgevonden bij de nieuwkomer 'voedingstuinbouw en bloemisterij'. Het aandeel biologische landbouw is aanzienlijk toegenomen. Dit zijn indicaties dat de ontschotting tussen sectoren heeft gewerkt.

De ontschotting is wel aan bepaalde grenzen gebonden door de verplichting vanuit de EU dat over vijf jaar de verdeling van de subsidies over de plantaardige en dierlijke sectoren globaal in evenwicht moet zijn.

De BC geeft in haar evaluatie aan dat de BC sectoroverschrijdend heeft gewerkt. De beoordeling door de BC biedt de garantie dat er ontschotting plaatsvindt tussen sectoren.

² Supporting business investments in food processing industries, IOO bv, januari 1998

Tabel L Verdeling van de toegekende subsidies over de sectoren; een vergelijking van 1997 met de voorgaande jaren.

	% van toegekende bedrag	
	90-96	1997
Vlees	47	22
• Rood	38	17
• Pluimvee	9	5
Zuivel	10	19
• Eieren en eiprodukten	1	5
Dierlijk	58	46
Groenten en fruit	14	6
Kleine landbouwproducten	4	-
Uitgangsmateriaal	2	1
Voedingstuinbouw en bloemisterij	-	17
Consumptieaardappelen	12	6
Boomkwekerij	2	0
Kruiden en agrificatiegewassen	3	6
Plantaardig	37	36
Biologische landbouw	5	18

Conclusie:

Zowel de ontschotting tussen regelingen als de ontschotting tussen sectoren heeft goed gewerkt.

4.3.3 Zijn de lasten en kosten van de uitvoering geminimaliseerd?

De uitvoeringskosten voor de tender van 1997 bedragen f 330.152 (zie tabel n). Dit is inclusief de te verbijsonderen kosten voor communicatie (f 24.000). Hiermee blijven de kosten beneden de geplande kosten.

Echter, de kosten voor het afhandelen van de bezwaarschriften van de eerste tender zijn nog niet volledig in de totaalstelling zijn opgenomen.

Tabel N Begrote en gerealiseerde kosten in 1997 voor de uitvoering van de regeling VAL

Type kosten	Planning kosten 1997	Uitgaven tot 31/12/97
LASER	(f)	(f)
Ontwikkeling en beheer	58.910	35.946
Behandelen	190.616	202.712
Afhandelen		
Materieel (externe deskundigen)	25.000	22.500
Communicatie	77.214	24.000
Beoordelingscommissie	48.000	21.800
EMV	38.735	22.940
Bezwaarschriften	-	154
Totaal	438.475	330.052

N.B. De uitgaven zijn gebaseerd op het uitgaventarief.

Voor de VAL is vooraf gesteld dat de uitvoeringlasten geminimaliseerd zouden zijn wanneer de norm van 10% van het toegekende subsidie bedrag niet werd overschreden.

Als uitgegaan wordt van een totaal subsidiebedrag van f 35 miljoen, dan bedragen de uitvoeringskosten van de tender van 1997 1% van de toegekende subsidie. Hiermee is het minimaliseringsstreven geslaagd. Temeer omdat een deel van de kostenposten (bijvoorbeeld communicatie en ontwikkeling werkwijze voor beoordeling) die op deze eerste tender drukken, zijn te beschouwen als ontwikkelingskosten, die bij een volgende tender niet terugkomen.

Op dit moment wordt door LASER gewerkt met een uitgaventarief waarbij niet alle kosten in beeld worden gebracht. Ingeschat wordt dat bij een integraal tarief waarbij ook overhead en gebouwen in rekening worden gebracht de kosten 2 à 3 keer zo hoog zullen zijn. Echter ook dan blijven de kosten ruim onder de norm van 10%.

In vergelijking met de uitvoeringskosten in voorgaande jaren (ca f 300.000) blijkt dat deze kosten in 1997 vrijwel gelijk zijn gebleven. Als rekening wordt gehouden met de ontwikkelingskosten, die sterk op de eerste tender hebben gedrukt, kunnen de kosten voor komende tenders waarschijnlijk nog lager uitvallen.

Conclusie:

De hoogte van de kosten voor de uitvoering zijn vergelijkbaar met vorige jaren en is met 1% van het gesubsidieerde bedrag ver onder de afgesproken maximum waarde van 10%.

4.4 Communicatie

4.4.1 Zijn de communicatiedoelen gerealiseerd?

Voor het totale Stimuleringskader is een communicatieplan opgesteld, waarin ook de communicatie ten behoeve van de VAL is opgenomen. Voor de VAL is geen apart communicatieplan opgesteld en zijn geen aparte communicatiedoelen geformuleerd. Verder is in deze evaluatie de aanvrager niet benaderd. Met deze beperkingen zal op basis van de uitgevoerde communicatie beoordeeld worden of de doelgroep voldoende op de hoogte is van de regeling en of de doelgroep voldoende op de hoogte is van de wijzigingen in de regeling.

Een belangrijk uitgangspunt bij de uitgevoerde communicatie is de verwachting dat de doelgroep goed op de hoogte is van het bestaan van de regeling. De VAL bestaat in de oude vorm immers al vanaf 1990. De communicatie over de VAL was meestal onderdeel van de communicatie over de investeringsregelingen of onderdeel van communicatie over het Stimuleringskader in het algemeen. Er zijn vanuit LNV geen specifieke acties uitgevoerd richting de doelgroep van VAL en de bedrijfstakken, die verbonden zijn met de voorkeursinvesteringen, zijn niet expliciet benaderd. Wel heeft DIH met de productschappen gecommuniceerd over de openstellingstermijn en over de prioriteiten. De productschappen hebben via hun eigen media met de branche gecommuniceerd.

Communicatie vanuit LNV waarin de VAL aan bod kwam:

- Er is in juli 1997 een persbericht verstuurd naar de media om de opening van nieuwe onderdelen van het stimuleringskader (waaronder de VAL) aan te kondigen.
- In juli 1997 zijn in het Agrarisch Dagblad en enkele vakbladen advertenties geplaatst om de opening van nieuwe onderdelen van het stimuleringskader (waaronder de VAL) aan te kondigen.
- Via direct mail zijn informatiebrochures van de investeringsregelingen (waar onder die van de VAL) tezamen met een kopie van het persbericht verstuurd naar 400 intermediairs.
- De resultaten van de 2e tender van de innovatieregeling en de investeringsregelingen zijn via een persbericht kenbaar gemaakt.
- Algemene publicaties gericht op het Stimuleringskader waarin de VAL ook is opgenomen zijn bijv: LNV Noord nieuws; Platform; Boerderij bijlage 'Goed om te weten, Stimuleringskader'; Kernpunten Stimuleringskader

De regeling VAL onderscheidt zich van de andere onderdelen van het Stimuleringskader doordat de VAL een opvolger is van een bij de doelgroep bekende subsidieregeling. Het verschil met de oude regeling zijn vooral de extra beoordelingscriteria (het passen van de projecten binnen de voorkeursinvesteringen) en de gewijzigde afhandeling van aanvragen. Hierover is via de voorlichtingsbrochure uitleg gegeven.

In de interviews met LASER is verondersteld dat veel aanvragers geen notie hebben van hoe de verdere afweging van hun project in het totaal gebeurt. Verwacht mag worden dat de ervaringen van 1997 voor de aanvrager een beter zicht zullen geven op de wijze waarop de regeling in de nieuwe vorm wordt uitgevoerd.

Conclusie:

Vanwege de bekendheid van de doelgroep met de regeling mag verwacht worden dat door middel van de communicatie van LNV en via de productschappen de doelgroep voldoende is bereikt. Het is niet duidelijk of de doelgroep voldoende op de hoogte is van de wijzigingen in de regeling. Het ontbreekt aan een specifiek communicatieplan voor de VAL.

4.5 Proces

4.5.1 Geven de beoordelingscriteria van de regeling voldoende handvatten om projecten te beoordelen?

Voorkeursinvesteringen, prioriteiten en criteria

Bij de beoordeling door de BC zijn de voorkeursinvesteringen leidend geweest bij de rangschikking van projecten. Projecten die voldoen aan voorkeursinvesteringen hebben prioriteit gekregen boven projecten die scoren op de prioriteiten per sector. Zowel de BC als LASER-medewerkers en deskundigen komen met verschillende opmerkingen over de beoordelingscriteria.

Allereerst constateert de BC dat de regeling onvoldoende handvatten biedt om investeringen te toetsen op probleemvelden als energiezuinigheid, milieu, arbeid en diergezondheid en welzijn.

Het complex van de voorkeursinvesteringen, criteria en prioriteiten per sector heeft volgens de BC en de deskundigen de efficiëntie en de doorzichtigheid van de uitvoering onder druk gezet. De LASER-medewerkers hebben de regeling in vergelijking met andere regelingen daardoor als zeer complex ervaren.

Nadere beschouwing van de criteria en prioriteiten in de bijlage 1 van de regeling geeft de indruk dat de prioriteiten van de verschillende sectoren van een verschillend kaliber zijn.

In de sector uitgangsmateriaal hebben projecten met prioriteit één een 'hoge mate van innovatieve onderdelen', in de boomkwekerij is prioriteit één de projecten waarbij met een 'Vraag en aanbodregistratiesysteem' wordt gewerkt, en de kruiden en agrificatiegewassen wordt prioriteit gegeven aan de projecten die bijdragen aan milieudoelstellingen. Voor deze drie sectoren als voorbeeld blijkt dat prioriteit één van een totaal verschillend niveau is.

Bij uitgangsmateriaal wordt een algemene prioriteit gegeven die tevens kan overlappen met de Innovatieregeling, de prioriteit in de boomkwekerij is een criterium of voorwaarde en bij de sector agrificatie verwijst de prioriteit naar een algemene beleidsdoelstelling. Voor de sector agrificatie is de tweede prioriteit dat het project een uitstraling heeft naar andere bedrijven. Dit laatste is het doel van de regeling en is een voorwaarde voor alle aanvragen. Voorgaande voorbeelden geven aan dat de beoordelingscriteria per sector behoorlijk kunnen verschillen zeker in combinatie met de voorkeursinvesteringen die deels weer overlappen met de prioriteiten.

Verspreiding of innovatie

De VAL beoogt vernieuwende en innovatieve investeringen te stimuleren. Naast de VAL bestaat in het SMK de Innovatieregeling markt en concurrentiekracht die zich alleen richt op innovatieve projecten.

Bij de BC is tijdens de beoordeling de vraag naar voren gekomen in welke mate gelijke projecten alle kunnen worden gehonoreerd. Concreet komt dit naar voren bij ondernemingen met verschillende dochterondernemingen waar voor elke dochteronderneming een aanvraag is ingediend en een bijdrage wordt gevraagd voor dezelfde soort investering.

Onduidelijk in de beoordelingscriteria is in welke mate projecten innovatief moeten zijn en in welke mate de investering al verspreid mag zijn in de branche.

Conclusie:

Op verschillende aspecten zijn de beoordelingscriteria niet helder.

4.5.2 In welke mate heeft de regeling aanleiding gegeven tot klachten en bezwaarschriften afgezet tegen vergelijkbare regelingen?

Klachten

LASER heeft tijdens de tender in 1997, 10 klachten ontvangen die alle de late termijn van openstellen van de regeling betroffen. Gerelateerd aan het aantal ingediende aanvragen gaat het om ongeveer 5% van de aanvragen. In hoeverre in 1997 meer klachten zijn ontvangen dan in voorgaande jaren is niet aan te geven, omdat in het verleden geen registratie van de klachten is bijgehouden.

De aard van de klachten geeft aan dat de voorgaande regeling en de gebruikelijke termijnen van openstelling bij de doelgroep goed bekend zijn. Ondernemers die aanvragen voor subsidie willen indienen houden blijkbaar rekening met deze termijnen. Bij volgende tenders is het belangrijk dat de openstellingstermijnen aan het begin van het jaar worden vastgesteld en gecommuniceerd worden met de doelgroep. Een andere optie is om jaarlijks dezelfde openstellingstermijnen te hanteren.

Bezwaarschriften

Tegen de eindbeoordeling van de tender van 1997 zijn 39 bezwaarschriften ingediend. Dit is 16% van het aantal ingediende aanvragen (214) en 24% van het aantal afgewezen aanvragen.

Over het aantal gegronde bezwaarschriften is ten tijde van deze evaluatie geen uitspraak te doen omdat de bezwaarprocedure nog niet is afgerond.

Vergeleken met tenders van andere regelingen van het Stimuleringskader werden bij de VAL minder bezwaarschriften ingediend. Bij de tenders van Innovatie en van Vernieuwing Landelijke Gebied was dit in beide gevallen 25%.

Ten opzichte van de oude regeling is er sprake van een stijging van het aantal bezwaarschriften. In voorgaande jaren schommelde het percentage bezwaarschriften gemiddeld rond de 6%. De stijging is mogelijk een gevolg van de mindere bekendheid van de doelgroep met de veranderde regeling en veranderde procedure.

Tabel P Aantal bezwaarschriften tegen de tender van de VAL in 1997

Bezwaarschriften	Aantal
Ingediend	39
Ingetrokken	5
In behandeling genomen	34
- bezwaar zonder motivatie	7
- bezwaar tegen de regeling	14
- bezwaar tegen de beoordeling	13

Gedeeltelijk zijn de bezwaarschriften pro forma ingediend, dat wil zeggen dat voor deze bezwaren een motivatie nog ontbreekt (zie tabel p). Daarnaast richten de bezwaren zich tegen de regeling of tegen het oordeel van de Beoordelingscommissie. Tegen de gevolgde procedure van de Beoordelingscommissie zijn geen bezwaren ingediend.

De bezwaren tegen de regeling richten zich met name op de criteria van de sector, de selectiecriteria en de datum van aanvang. Het grootste deel van de bezwaren betrof de wijze waarop artikel 3.2 van de regeling was gehanteerd. In artikel 3.2 worden de criteria genoemd waaraan een investeringsproject voor de be- of verwerking of afzet van landbouwproducten moet voldoen.

Bij de bezwaren tegen de beoordeling gaat het om de volgende redenen van afwijzing:

- 7 projecten hoorden volgens de Beoordelingscommissie niet bij de voorkeursprojecten van 1997;
- projecten boden onvoldoende zicht op haalbaarheid en rendement;
- 1 project was geheel en 1 was gedeeltelijk onvoldoende vernieuwend voor de betrokken sector;

Opmerkelijk is dat in de bezwaarschriftenprocedure 25 van 39 aanvragers zich lieten bijstaan door adviseurs. Van deze aanvragers hadden slechts 9 zich bij de aanvraag laten ondersteunen door een adviseur.

Conclusie:

De klachten betroffen alle de termijn van openstelling en zijn met betere communicatie hierover te voorkomen.

Het aantal bezwaarschriften is iets hoger dan voorgaande jaren. De bezwaarschriften richten zich met name op de criteria waaraan projecten volgens de regeling moeten voldoen en op het oordeel van de Beoordelingscommissie. Aangezien de afhandeling van de bezwaren nog niet is afgerond zijn er geen conclusies te trekken over omissies in de regeling, de beoordeling of de communicatie.

5 Evaluatie van de beoordelingsprocedure

5.1 Inleiding

Sinds 1997 is de VAL-regeling opgenomen in het Stimuleringskader. Dit heeft tot gevolg dat de uitvoeringsprocedure van de VAL-regeling is aangepast aan de gedachten die in het Stimuleringskader zijn ontwikkeld namelijk scheiding van beleid en uitvoering, beoordeling door een onafhankelijke commissie, stimulering van de onderlinge competitie van aanvragen door de tenderprocedure 'may the best win'.

Deze lijnen hebben gevolgen voor de wijze waarop LASER de regeling uitvoert. Deze werkwijze is overigens conform de wijze waarop de overige regelingen in het SMK worden uitgevoerd.

LASER heeft de VAL in 1997 voor het eerst zelfstandig uitgevoerd. Voorheen voerde I&H de regeling uit. Speciaal aan de VAL-regeling is dat de procedure die LASER toepast afwijkt van die van I&H in het verleden. In dit hoofdstuk wordt de aanvullende vraag beantwoord of de beoordelingsprocedure de gewenste kwaliteit heeft. De reden voor deze vraag is de veronderstelling dat de projecten voor de VAL regeling omvangrijker en complexer zouden zijn in vergelijking met projecten uit de andere regelingen in het SMK. Verder zijn de aanvragers over het algemeen grotere ondernemingen met grote financiële belangen die op een gepaste wijze behandeld zouden moeten worden. Bovenstaande is aanleiding om in deze evaluatie een extra nadruk te leggen op de kwaliteit van de beoordelingsprocedure.

5.2 Vraagstelling

Centrale vraagstelling: is de kwaliteit van de beoordelingsprocedure zodanig dat de regeling zo goed mogelijk wordt uitgevoerd.

Deelvragen:

1. Is er in de procedure bij de verschillende onderdelen sprake van voldoende deskundigheid en objectiviteit om de projecten te kunnen beoordelen?
 2. Is de doorlooptijd, van het indienen van de aanvraag tot de beschikking, voldoende kort?
 3. Is er een indicatie dat aanvragers ontevreden zijn over de afhandeling van hun aanvraag?
- ad 1 Voor het beantwoorden van deze vraag zijn de verschillende stadia van de procedure onder de loep genomen.
Er is gebruik gemaakt van de interviews met medewerkers van LASER. Er is een enquête gehouden onder de deskundigen en de regeling is geëvalueerd met beoordelingscommissie en deskundigen. De betrokken personen in de verschillende stappen in de procedure is gevraagd kritisch naar de eigen werkzaamheden te kijken en ook de andere stappen te beoordelen.
- ad 2 Gebruik is gemaakt van de monitoringsrapportage van LASER en de gesprekken met LASER medewerkers
- ad 3 Gebruik is gemaakt van de klachten en bezwaarschriftenprocedure en de interviews met LASER en I&H-medewerkers.

5.3 Is in de procedure bij de verschillende onderdelen sprake van voldoende deskundigheid en objectiviteit om de projecten te kunnen beoordelen?

Voortraject vaststelling beleidsthema's

Directie Industrie en Handel stelt de voorkeursinvesteringen vast.

Beschrijving van de procedure van behandeling van aanvragen

De procedure bij LASER is in grote lijnen als volgt:

- een aanvraag wordt gecontroleerd op volledigheid (intake);
- een adjunct-secretaris gaat na of een aanvraag aan de voorwaarden voor subsidieverlening voldoet (identificatiefase);
- een adjunct-secretaris stelt een samenvatting en een projectanalyse op;
- een commissie van drie deskundigen, afkomstig uit de betreffende sector, en een adjunct-secretaris geven een inhoudelijk oordeel over de aanvragen die hun sector betreffen;
- een beoordelingscommissie beoordeelt alle aanvragen en geeft deze een ranking; dit vormt het advies aan de minister voor honorering van aanvragen;
- de adjunct-secretaris stelt een beschikking op.

De vraag is of deze procedure voldoende garanties biedt voor een goede behandeling en beoordeling van de aanvragen. De verschillende stappen verder worden uitgewerkt.

5.3.1 Voortraject vaststellen beleidsthema's

In de regeling is de mogelijkheid opgenomen dat de Minister jaarlijks voorkeursinvesteringen vaststelt die corresponderen met beleidsspeerpunten. Voorafgaand aan de openstelling stelt de Minister op voordracht van Directie I&H de voorkeursinvesteringen vast. De beleidsthema's corresponderen met de beleidsspeerpunten.

5.3.2 Intake en identificatiefase van de aanvraag

Deze stap in de procedure is een formele handeling. De LASER-medewerker controleren of de aanvraag compleet is en of alle aanvragen correct zijn ingevuld. De LASER-medewerker is een MBO medewerker met een administratieve achtergrond.

In deze fase is geen inhoudelijke deskundigheid van de aanvraag vereist. Wel vindt in sommige gevallen contact plaats met de aanvrager als de aanvraag niet compleet is. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen gegevens die op voorhand bij de aanvraag behoren te zitten en gegevens die na eventuele goedkeuring moeten worden opgeleverd. Deze stap wordt momenteel door de interne Accountantsdienst van LNV aan een onderzoek onderworpen. De resultaten zijn nog niet bekend. Op deze stap van de procedure ligt niet het zwaartepunt. De indruk is dat correct en klantvriendelijk wordt gewerkt.

5.3.3 Opstellen projectanalyse

In deze fase van de procedure vindt een inhoudelijke vertaalslag van de aanvraag plaats. De adjunct-secretaris stelt een samenvatting op en maakt een analyse, om na te gaan of het project voldoet aan de criteria van de regeling.

De adjunctsecretaris is een medewerker op HBO of academische niveau. Het is belangrijk dat de LASER medewerker (adjunct-secretaris) voldoende analytisch vermogen en inhoudelijke deskundigheid heeft om de aanvraag goed te kunnen typeren. Daarbij verleent de leiding van het team overigens ondersteuning.

Op basis van de interviews met LASER medewerkers en de opmerkingen uit de deskundigenenquête is af te leiden dat de adjunct-secretarissen (ruim) voldoende zijn geslaagd om een goede projectanalyse op te stellen. Het product uit deze fase, namelijk de projectanalyse, is door de deskundigen met een dikke voldoende beoordeeld (zie bijlage 1).

De vraag is op welke wijze informatie moet worden verzameld voor de juiste inschatting van het project. De adjunctsecretaris maakt een voorzet voor de essentie van het project, de mate waarin het voldoet aan de criteria, het perspectief en vernieuwendheid. Bronnen daarbij zijn de aanvraag zelf, de aanvrager, deskundigen. Aanvullend daarop is het denkbaar dat externe expertise wordt ingehuurd voor een nadere analyse of dat het bedrijf wordt bezocht om de situatie ter plaatse in te schatten. Het inhuren van externe expertise had LASER ingepland op het gebied van energieprojecten. Hiervan is echter geen gebruik gemaakt omdat volgens LASER de aangevraagde projecten daar geen aanleiding toe gaven.

De adjunctsecretarissen van LASER bezoeken geen bedrijven. Ze gaven te kennen dergelijke bezoeken niet nodig te hebben voor hun werkzaamheden. Bovendien achtten ze bedrijfsbezoeken tijdens de procedure onwenselijk vanwege mogelijke nadelige gevolgen voor de objectiviteit. Verder zou voor de rechtsgelijkheid álle bedrijven bezocht moeten worden wat vanwege de tijd ondoenlijk is. Wel worden in voorkomende gevallen telefonische inlichtingen gewonnen bij de aanvrager.

Tijdens de evaluatiebijeenkomst van deskundigen en BC is geconcludeerd dat bedrijfsbezoeken niet tijdens de beoordelingsprocedure moeten plaatsvinden maar, indien nodig, ervoor of erna. Geconcludeerd wordt dat in de huidige aanpak van LASER bedrijfsbezoeken niet wenselijk zijn. Dit in verband met de mogelijke beïnvloeding door de aanvrager. Een bedrijfsbezoek is niet nodig als de adjunctsecretaris voldoende kennis heeft van de bedrijfstak. LASER deed zelf de suggestie om na afloop van de toekenning bedrijven te bezoeken ter oriëntatie van de medewerkers.

De LASER medewerkers weerspreken de veronderstelling dat de aanvragen voor de VAL regeling in het algemeen complexe projecten betreffen. De aanvragen voor de VAL betreffen investeringen die vernieuwend zijn maar al wel redelijk bekend. Binnen de verschillende sectoren zijn de projecten redelijk vergelijkbaar. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een innovatieregeling waar de diversiteit van projecten groter is en de vraag of iets innovatief is, moeilijker is te beantwoorden. De projectanalyses die opgesteld zijn door de adjunct-secretaris, worden in een enkel geval nog aangevuld door de deskundigen in de deskundigensessies.

5.3.4 De toetsing in de deskundigensessies

De deskundigensessies vormen een belangrijke stap in de gehele procedure, gezien het feit dat de projecten hier worden getoetst op de mate van vernieuwendheid in de sectoren.

De Beoordelingscommissie die over de uiteindelijke goedkeuring adviseert, heeft in deze eerste tender zwaar op het analyse van de deskundigen geleund vanwege de late oprichting van de commissie.

Een belangrijke vraag voor deze stap is de vraag of de samenstelling van de deskundigengroep per sector evenwichtig is en of de deskundigen voldoende expertise op het gebied van verwerking en afzet hebben. De adjunctsecretarissen zijn zonder voorbehoud positief over beide aspecten. Volgens LASER hebben veel deskundigen van de productschappen zitting in de deskundigengroepen die in het verleden ook bij de regeling betrokken waren.

In de enquête onder deskundigen is de vraag voorgelegd in hoeverre het deskundigenpanel waarin de betreffende deskundige zitting had van de juiste samenstelling was. Dit leidde tot een ruim voldoende waardering. Ook de omstandigheden om hun werk te doen scoorden ruim voldoende. De deskundigen gaven aan goed in staat te zijn om de ranking per sector uit te voeren.

De indruk is dat de deskundigensessies een zware functie hebben in de gehele procedure. Hoewel de precieze samenstelling niet bekend is, zijn er geen signalen dat de samenstelling of expertise van de deskundigengroepen onvoldoende is.

5.3.5 De beoordeling door de beoordelingscommissie

De Minister heeft de Beoordelingscommissie vastgesteld op voordracht van de directeuren Landbouw en Juridische Zaken. De leden zijn gevraagd op basis van een vooraf bepaalde profielschets waarbij onafhankelijkheid en deskundigheid belangrijke criteria waren.

De kwaliteit van de werkwijze van de beoordelingscommissie is niet in dit onderzoek meegenomen.

5.3.6 Verwoording van de beschikkingen

In de beschikking staat verwoord of de aanvrager een toe- of afwijzing van zijn aanvraag krijgt. De toon van een negatieve beschikking kan een aanvrager op het verkeerde been zetten. Het is mogelijk dat onder aanvragers twijfels over de kwaliteit van de procedure zijn gerezen vanwege de verwoording van negatieve beschikkingen. De adjunctsecretarissen beschikten niet over concrete aanwijzingen dat hun brieven dergelijke effecten hadden opgeroepen, doch konden zich indenken dat er meer tijd en aandacht aan de verwoording zou mogen worden besteed.

De indruk is dat de negatieve beschikkingen vaak een te summiere beschrijving geven van de reden van afwijzing. In de meeste gevallen vraagt de aanvrager het beoordelingsmemorandum op, wat een signaal is dat de aanvrager behoefte heeft aan meer informatie. Het is te overwegen om te bekijken of door een andere verwoording van de beschikking en eventueel meer informatie de aanvrager tevreden kan worden gesteld.

5.3.7 De gehele procedure

Uit bovenstaande blijkt dat in zijn geheel genomen er voldoende waarborgen zijn ingebouwd voor de inbreng van deskundigheid in de procedure. Met name de deskundigensessies spelen hierin een cruciale rol. De opeenvolging van stappen, waarbij de projecten steeds door andere partijen tegen het licht worden gehouden, geven voldoende garantie dat een juiste ranking en uiteindelijk beoordeling plaatsvindt.

Het jaar 1997 was het eerste jaar dat de beoordelingsprocedure volgens de nieuwe opzet is verlopen. Niet alleen was er sprake van een leerproces voor alle actoren maar was de werkdruk op dat moment erg hoog. De tender was open in de vakantieperiode tegelijk met twee tenders van andere regelingen.

5.3.8 Objectiviteit

De opzet van de regelingen binnen het Stimuleringskader is dat er een scheiding plaatsvindt tussen beleid en uitvoering en dat de beoordeling plaatsvindt door een onafhankelijke commissie. Er zijn verschillende punten die waarborgen dat de procedure, ondanks de grote financiële belangen van de aanvragen van grote ondernemingen, voldoende objectief is:

- LASER-medewerkers zijn zorgvuldig in het contact met de aanvrager om beïnvloeding te voorkomen. Contacten met aanvragers bestaan uit telefonische verzoeken om verduidelijkingen of aanvullende informatie. Tijdens de beoordelingsprocedure worden geen bedrijfsbezoeken uitgevoerd.
- De oordelen van de beoordelingscommissie zijn op de adviezen van een groep onafhankelijke deskundigen gebaseerd.
- De beoordelingscommissie is onafhankelijk en vertegenwoordigt geen sectorbelang. Adviezen worden uitsluitend gebaseerd op de kwaliteit van de aanvragen.

5.3.9 Communicatie binnen de procedure

In het begin van dit hoofdstuk zijn allereerst de afzonderlijke stappen in de procedure beoordeeld. Behalve dat elk onderdeel van de procedure op zich goed functioneert is het van belang om te bepalen of tussen de onderdelen de informatieoverdracht goed is geregeld en of er voldoende eenduidigheid is binnen de totale beoordelingsprocedure.

Kritische momenten zijn de momenten waarbij de informatie tussen verschillende actoren wordt overgedragen. In de beoordelingsprocedure zijn deze momenten: de communicatie over de beleidsthema's tussen Directie I&H, LASER en de BC; de communicatie over de projectanalyses tussen LASER en de BC; en de terugkoppeling over de resultaten van de regeling tussen LASER en Directie I&H. Verwacht mag worden dat bij LASER de verschillende stappen binnen de procedure goed op elkaar aansluiten.

De communicatie over de beleidsthema's tussen DIH, LASER en de BC heeft tot doel om de juiste interpretatie van prioriteiten en voorkeursinvesteringen te krijgen bij de beoordeling van de projecten. In 1996 en 1997 zijn hiervoor een aantal bijeenkomsten geweest waarbij DIH aan LASER instructie heeft gegeven over de interpretatie van de regeling. Het jaar 1997 kan daarbij gezien worden als een aanloopjaar met aanloopproblemen. Zo zijn na de overdracht van de regeling in 1996 waarbij DIH heeft LASER heeft ondersteund, nieuwe medewerkers bij LASER belast met de uitvoering. De

effectiviteit van de overdracht van kennis is daarmee verminderd. Verder is de cultuur en werkwijze van DIH 'maatwerk' behoorlijk verschillend met de meer formele werkwijze van LASER. Inmiddels bestaat de indruk dat de communicatie tussen DIH en LASER naar tevredenheid verloopt.

De informatieoverdracht tussen LASER en de BC is met name aan de orde bij de overdracht van de resultaten van de deskundigensessies naar de BC. Over verschillende aspecten is tijdens een evaluatiebijeenkomst van deskundigen van LASER en BC van gedachten gewisseld. Daarbij zijn diverse aspecten rond de beoordeling aan de orde geweest maar ook met name inhoudelijke aspecten als hoe moet worden omgegaan met de mate van vernieuwendheid en haalbaarheid van projecten.

De terugkoppeling over het verloop van de regeling is van belang voor DIH om een eventuele bijstelling van de regeling mogelijk te maken. De monitoringsrapportage van LASER en de evaluatie van het IKC zijn daarvoor opgezet. Uit de interviews met DIH is gebleken dat DIH niet alleen behoefte heeft aan de globale informatie over het verloop en de effecten van de regeling, monitoring en evaluatie, maar zich ook wil oriënteren op de ontwikkelingen in de branche. Deels is de informatie te verkrijgen via LASER als het gaat om de achtergronden van de ingediende projecten en gehonoreerde projecten. Voor de oriëntatie op de bedrijven ter plaatse zal DIH zelf een manier moeten organiseren.

Conclusie:

De verschillende stappen van de beoordelingsprocedure zijn kwalitatief voldoende en objectief. Het jaar 1997 kan worden gezien als een aanloopjaar lwaarbij het ook het komend jaar aandacht moet zijn voor de communicatie tussen DIH, LASER en BC.

5.4 Is de doorlooptijd voldoende kort?

Uit de monitoringsrapportage van LASER is af te leiden dat tussen de opening van de aanvraagperiode en het versturen van de beschikkingsbrieven ligt 4 maanden. Dit is een normale doorlooptijd en volgens de planning van LASER. Het is zelfs korter dan de doorlooptijd van 6 maanden in voorgaande jaren. Wel is de tender later in het jaar opengegaan dan was voorzien. Mogelijk dat aanvragers die gepland hadden de aanvraag in het voorjaar 1997 in te dienen daarom het gevoel hebben dat het erg lang heeft geduurd.

Conclusie:

De doorlooptijd van de aanvragen is volgens afspraak geweest en twee maanden korter dan voorheen.

5.5 Is er een indicatie dat aanvragers ontevreden zijn over de afhandeling van hun aanvraag?

Voor de beantwoording van deze vraag kan worden teruggegrepen op de ingediende klachten en bezwaarschriften. Op grond van het aantal bezwaarschriften kan worden geconcludeerd dat dit niet sterk afwijkt van voorgaande jaren of van andere regelingen. De helft van de bezwaarschriften heeft betrekking op het oordeel van de beoordelingscommissie. Het is niet na te gaan of dit bezwaar gegrond is omdat de afronding van de bezwaren nog loopt. Gezien het niet uitzonderlijk hoge aantal bezwaren mag verwacht worden dat aanvragers niet ontevredener zijn dan in voorgaande jaren of bij andere regelingen van het SMK.

Naast de formele klachten en bezwaarschriften zijn in de gesprekken met LASER en DIH mogelijke aanleidingen voor ontevredenheid bij de aanvrager naar voren. Als oorzaken voor ontevredenheid werd genoemd:

- Voorkeursinvesteringen
LASER-medewerkers vermoeden dat de nieuwigheid ervan misverstanden kan hebben opgeleverd bij de aanvragers. Ook I&H-medewerkers vinden dat de regeling er ondoorzichtiger op is geworden. De deskundigen gaven de duidelijkheid van de regeling gemiddeld een wat lagere waardering dan andere onderdelen uit de enquête. Ook de passendheid van de aanvragen binnen de VAL gaven ze een laag cijfer.
- Terminologie.
Naast inzicht in de regeling is ook een juiste interpretatie van de gebruikte terminologie nodig. Vooral de term 'vernieuwend' blijkt moeilijk te definiëren zijn, zelfs bij de adjunct-secretarissen en de deskundigen vroeg het discussie om deze term operationeel te maken. De deskundigen gaven de mate van vernieuwing van de behandelde aanvragen een relatief laag cijfer.
- Periode van openstelling.
De tender van 1997 werd opengesteld in de vakantieperiode.
- Invloed.
De voorzitters van de productschappen hadden eerder zitting in de Projecten Adviescommissie (PAC), vergelijkbaar met de beoordelingscommissie. Vanuit deze positie konden ze sectorbelangen inbrengen bij de beoordeling van aanvragen. De huidige beoordelingscommissie staat boven de sectoren.

Uit bovenstaande is af te leiden dat op een aantal punten de onbekendheid van de aanvrager met de nieuwe opzet van de regeling een bron van ontevredenheid kan zijn. De meeste punten zijn in hoofdstuk twee aan de orde geweest en staan in ieder geval los van de kwaliteit van de beoordelingsprocedure.

Conclusie:

Er is geen indruk dat de aanvragers ontevreden zijn over de afhandeling van de aanvraag. Uit de interviews zijn enkele mogelijke aanleidingen voor ontevredenheid gekomen die te maken hebben met de onbekendheid van de aanvrager met de nieuwe opzet van de regeling.

5.6 Conclusies

Op basis van de analyse van de verschillende stappen in de procedure, de doorlooptijd van aanvragen en de klachten wordt geconcludeerd dat de kwaliteit van de procedure ruim voldoende is en dat de regeling goed is uitgevoerd.

Enkele punten die nog aandacht behoeven zijn de communicatie naar de aanvrager bij een negatieve beschikking en de communicatie tussen LASER, DIH en de BC.

6 Conclusies

Algemeen

Uit de resultaten van de evaluatie blijkt dat de VAL in zijn algemeenheid goed heeft gefunctioneerd. Gezien het grote aantal aanvragen blijkt dat de VAL-regeling bij de doelgroep een grote belangstelling geniet.

Evaluatie effect

De regeling heeft geleid tot de stimulering van beleidsmatig gewenste investeringen en voldoet daarmee aan de verwachtingen; 90% van de subsidies is toegekend aan voorkeursinvesteringen. Van de voorkeursinvesteringen met een verhoogd subsidiepercentage valt de biologische landbouw op, dit heeft een meer dan evenredig deel toegewezen gekregen. Dit effect deed zich niet voor bij de andere voorkeursinvesteringen met een verhoogd subsidiepercentage: op de beleidsthema's agrificatie en hygiëne in de pluimveevleessector zijn, om verklaarbare redenen, geen of weinig investeringen gestimuleerd.

Van het onderdeel 'Nieuwe producten of productieprocessen' gaat een sterke aantrekkingskracht uit, gezien het aandeel ervan ondanks het reguliere subsidiepercentage.

Evaluatie efficiency

De regeling heeft niet direct geleid tot een vereenvoudiging voor de doelgroep hoewel het moeilijk is op basis van de beperkte gegevens uit de doelgroep een conclusie te trekken.

Gezien het gegeven dat voorkeursinvesteringen hoog hebben gescoord, is het aannemelijk dat de regeling niet te complex is.

Zowel de ontschotting tussen regelingen als de ontschotting tussen sectoren heeft goed gewerkt.

De hoogte van de kosten voor de uitvoering zijn vergelijkbaar met vorige jaren en is met 1% van het gesubsidieerde bedrag ver onder de afgesproken maximumwaarde van 10%.

Vanwege de bekendheid van de doelgroep met de regeling mag verwacht worden dat door middel van de communicatie van LNV en via de productschappen de doelgroep voldoende is bereikt. Het is niet duidelijk of de doelgroep voldoende op de hoogte is van de wijzigingen in de regeling. Het ontbreekt aan een specifiek communicatieplan voor de VAL.

Evaluatie proces

De combinatie van voorkeursinvesteringen, sectoren met meer prioriteiten en criteria leidt tot een ingewikkelde beoordeling van projecten en een moeilijk naar de doelgroep te communiceren beoordelingsproces. Niettemin levert de systematiek de gewenste resultaten.

De beoordelingscriteria zijn niet altijd helder: in welke mate kunnen gelijke projecten alle worden gehonoreerd, in welke mate moeten projecten innovatief zijn en in welke mate mag een investering al verspreid zijn in de branche.

De klachten betreffen alle de termijn van openstelling en zijn met betere communicatie hierover te voorkomen. Het aantal bezwaarschriften is iets hoger dan voorgaande jaren. De bezwaarschriften richten zich met name op de criteria waaraan projecten volgens de regeling moeten voldoen en op het oordeel van de Beoordelingscommissie. Aangezien de afhandeling van de bezwaren nog niet is afgerond zijn er geen conclusies te trekken over omissies in de regeling, de beoordeling of de communicatie.

Kwaliteit beoordelingsprocedure

Met betrekking tot de kwaliteit van de uitvoering is gebleken dat op basis de analyse van de verschillende stappen in de procedure, de doorlooptijd van de aanvragen en de klachten van aanvragers, de kwaliteit van de procedure ruim voldoende is en dat de regeling goed is uitgevoerd. De leerervaringen uit het aanloopjaar 1997 moeten gebruikt worden om de communicatie over de regeling tussen de betrokken actoren verder te verbeteren.

7 Aanbevelingen

Algemeen

De regeling heeft goed gefunctioneerd, zodat er geen aanleiding is tot grote wijzigingen.

Effect

Voor de evaluatie van het effect is het wenselijk dat er bij de vaststelling van voorkeursinvesteringen een ex ante evaluatie plaatsvindt van de beoogde effecten. Met name mag aandacht worden gegeven aan de vraag of met de categorie 'Nieuwe producten of productieprocessen' voldoende sturing kan worden gegeven richting gewenste effecten. Op basis van een dergelijke evaluatie zou overwogen kunnen worden deze categorie in specifiekere onderdelen op te splitsen.

De ex ante evaluatie kan ook dienen om duidelijker indicatoren en criteria te verkrijgen voor de ex post evaluaties. Onderhavige evaluatie verliep moeizaam door het ontbreken hiervan.

Efficiency

De VAL is gebaseerd op een Europese verordening die reeds bestond voordat sprake was van het Stimuleringskader, met zijn eigen doelstellingen. Als het Nationaal Plan bij de hervormingen van de Europese structuurfondsen (in het kader van de zogenaamde Agenda 2000) aangepast kan worden, zou getracht moeten worden de doelen van het Stimuleringskader en die van genoemde verordening beter op elkaar te laten aansluiten.

Uit de evaluatie is gebleken dat een uniforme interpretatie van de regeling, prioriteiten, voorkeursinvesteringen, mate van vernieuwing etc, van groot belang is. Daarom zal ook komend jaar ruim aandacht besteed moeten worden aan een uniforme interpretatie door de verschillende betrokkenen, DIH, LASER, deskundigen en de BC.

Behalve aan afstemming kan ook worden gedacht aan terugkoppeling: I&H inhoudelijk inzicht geven in de projecten, om deze directie terugkoppeling te geven over de effecten van de regeling waarvoor ze verantwoordelijk is.

De norm van maximaal 10% uitvoeringskosten mag bij de evaluatie van drie opeenvolgende tender heroverwogen worden, gezien het lage percentage waarop de uitvoeringskosten van deze tender van de VAL uitkomen.

Monitoring LASER

In de monitoring van LASER is het wenselijk dat er meer informatie wordt verzameld over: aan welke voorkeursinvesteringen de aanvrager voldoet in combinatie met de prioriteiten aan welke beleidsvelden de aanvraag voldoet

Communicatie

Het is aan te bevelen ook voor de VAL communicatiedoelen te formuleren. Jaarlijkse evaluatie van de communicatiedoelen kan dan tot bijstelling van de doelen leiden. In dit plan worden ook voorlichtingsactiviteiten van anderen (bijv. productschappen) vermeld.

Het is aan te bevelen duidelijkheid te scheppen naar de doelgroep wat de openstellingstermijnen voor VAL zijn. Dit kan door deze termijnen aan het begin van het jaar te communiceren of door jaarlijks dezelfde termijnen te hanteren.

Om een optimaal effect te bereiken van de extra stimulans van een hoger subsidiepercentage is het aan te bevelen goed met de doelgroep te communiceren dat bepaalde thema's hiervoor in aanmerking komen.

8 BIJLAGE 1

Verlag van de enquête onder deskundigen

Voor de eerste tender VAL heeft LASER 25 deskundigen ingeschakeld. De deskundigen die meer dan voorstellen in dit kader hebben beoordeeld, hebben een evaluatieformulier ontvangen. Dit formulier is gebaseerd op vragen die door het IKC-L zijn opgesteld. Op de vragen kon een rapportcijfer van 1-10 worden gegeven. Voorts konden de deskundigen ook complimenten en tips aangeven. Hieronder zijn de waarderingen van 12 deskundigen weergegeven.

Waardering van deskundigen van het werk van de adjunct-secretarissen

	gemiddeld.	Standaard-deviatie
Wat was uw indruk van de kwaliteit van de projectvoorstellen?		
* mate van vernieuwing van de ideeën voor de betreffende sector	6,3	1,10
* verwoording van de projectvoorstellen door de aanvrager	6,7	0,67
* mate waarin ze binnen de VAL vallen	6,6	1,03
Wat was uw eerste indruk van de kwaliteit van de samenvattingen op het beoordelingsmemorandum zoals die in eerste instantie door LASER aan u werden voorgelegd?		
*mate waarin ze overeenkwamen met uw indruk van de projecten	7,3	0,47
*mate waarin ze de kern van het project puntig en raak verwoordden	7,2	0,58
*bruikbaarheid voor uw werk als deskundige	7,4	0,67
In hoeverre was uw deskundigenpanel van de gewenste samenstelling om een juiste analyse te kunnen formuleren?		
*de deskundigheid van de panelleden		
-expertise ten aanzien van de technische aspecten van de dossiers	7,3	0,97
-kennis van de betreffende kolom (van toelevering via primaire productie tot afzet)	7,8	1,06
-kennis van de regeling	7,1	0,83
*wat is uw waardering over de kwaliteit van de analyses	7,4	0,51
*kon u uw eigen mening goed kwijt op het definitieve beoordelingsmemorandum	8,0	0,74
De omstandigheden		
*voldoende tijd om tot een afgewogen analyse te komen	7,3	1,66
*kwaliteit van het contact met LASER (organisatie, begeleiding)	8,1	0,70
*duidelijkheid van de regeling	6,9	0,90

De deskundigen ervaren de kwaliteit van de projectvoorstellen als voldoende (6-7), maar de reactie is wisselend. Kwalitatief is overigens reeds in de sessies aangegeven dat deskundigen een grotere oogst hadden verwacht aan goede projectvoorstellen. Over de kwaliteit van de samenvattingen zoals deze geschreven zijn door (adjunct-) secretarissen van LASER zijn de deskundigen éénduidig positief. Over de samenstelling van het deskundigenpanel zijn de deskundigen eveneens positief met eenzelfde waarderingniveau als voor de beoordelingsmemoranda. Over de kwaliteit van het contact met LASER (organisatie, begeleiding) zijn de deskundigen zeer tevreden.

De regeling vindt ze duidelijkheid en ze geven aan dat ze voldoende tijd hadden om tot een afgewogen analyse te komen. Over de twee laatste vragen wisselde de mening sterker. Een verklaring hiervoor is dat ze in enkele sessies een groot aantal projecten behandelden terwijl de beoordelingstijd krap was. Hierdoor hebben enkele deskundigen de periode van ontvangst van de analyses tot bijeenkomst het panel van deskundigen als zeer kort ervaren.

Bij de gemaakte complimenten worden termen gebezigd als waardering voor de voorselectie van vele aanvragen die voldoen aan de voorwaarden, waardering voor de samenvattingen, goede voorbereiding met een strakke efficiënte en zorgvuldige aanpak en verwerking ter plekke.

De hints waren divers; samenvattingen beknopter formuleren, data van deskundigensessie eerder plannen en meer tijd nemen voor de sessies, deskundigenterreinen/sectoren goed scheiden, deskundigen commissie bevat personen uit de gangbare kolom en zijn nieuwe ontwikkelingen dan op hun merites te beoordelen, regeling is inhoudelijk moeilijk toe te