

Aanpak tot vorming overzicht Beleidsinstrumenten Herstructurering Glastuinbouw

Een stap bij het maken van de
voortgangsrapportage herstructurering
glastuinbouw

**Bram van der Wees
Helma de Rijk
René Verhoeven
Caroline Sas**

Expertisecentrum LNV, onderdeel Landbouw Ede, juni 2000

© 2000 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 Expertisecentrum LNV 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 50 exemplaren

Samenstelling Helma de Rijk, René Verhoeven, Bram van der Wees en Caroline Sas

Druk Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Facilitaire Dienst

Voorwoord

In 1996 is het beleid voor de Herstructurering Glastuinbouw ontwikkeld. Directie Landbouw wil in de komende jaren met regelmaat inzicht hebben in de voortgang van de herstructurering van de glastuinbouw en in de effecten van de LNV-beleidsinstrumenten hierop. Het Expertisecentrum LNV-Landbouw heeft hiervoor op verzoek van de directie een aanpak geschreven waarmee gezien vanuit de LNV beleidsdoelstellingen de voortgang in de herstructurering kan worden vastgelegd. Dit is beschreven in het rapport Aanpak tot vorming van een voortgangsrapportage van de Herstructurering Glastuinbouw, IKC-publicatie 213. Tijdens het vaststellen van deze aanpak is geconstateerd dat het noodzakelijk is om de ontwikkelingen omtrent de uitvoering van de diverse beleidsinstrumenten gestructureerd te volgen. Daarom is er voor gekozen om ook een handleiding "Aanpak tot vorming overzicht Beleidsinstrumenten Herstructurering Glastuinbouw" te schrijven. Deze handleiding ligt voor u.

Er is in beschreven welke informatie over de verschillende beleidsinstrumenten nodig is bij de uitvoering van de jaarlijkse voortgangsrapportage. Tevens is deze publicatie ook het eerste uitgewerkte exemplaar en geeft daarmee de huidige stand van zaken aan.

Ir. H.A. Gonggrijp
Expertisecentrum LNV
Hoofd onderdeel Landbouw

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
1 Inleiding	7
2 De beleidsinstrumenten	8
2.1 Korte omschrijving inhoud en doel van de beleidsinstrumenten	8
2.2 Informatie voor vaststelling stand van zaken	9
2.3 Informatie start- en eindjaar van de beleidsinstrumenten en momenten van rapportage	9
3 Het verzamelen van gegevens voor voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw	12
4 Verantwoordelijkheden en planning	13
4.1 verantwoordelijkheden	13
4.2 planning	13

1 Inleiding

De Directie Landbouw wil inzicht hebben in de voortgang van de herstructurering van de glastuinbouw en in de effecten van de LNV-beleidsinstrumenten hierop. Om dit inzicht te verkrijgen heeft het Expertisecentrum LNV Landbouw een aanpak geschreven waarmee deze voortgang in de komende jaren kan worden vastgelegd (IKC rapport 213). Dergelijke jaarlijkse rapportage kan, op haar beurt, een informatiebron worden, voor de Tweede Kamer, om inzicht te krijgen in de stand van zaken met betrekking tot het LNV-beleid.

Het beleid van LNV voor de herstructurering van de glastuinbouw is in 1996 uiteengezet in "de tuinbouwbrief". Het herstructureringsbeleid omvat de volgende beleidsinstrumenten: het Sociaal economisch plan (SEP), de Regeling structuurverbetering glastuinbouw (RSG), de Infrastructuurregeling glastuinbouwgebieden (IRG) en de Kaderbeschikking structuurversterking glastuinbouw Noord Nederland (KSG-NN). Al deze instrumenten zijn als zodanig genoemd in de tuinbouwbrief. Tussen 1996 en heden, is het herstructureringsbeleid uitgediept en aangepast met Besluit borgstellingsfonds bijzondere borgstellingen (Bbf bijzondere borgstellingen) en met als meest recente (1999) ontwikkeling de Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden (STIDUG). De verwachting is dat beide beleidsinstrumenten in 2000 in werking treden.

Tijdens het vaststellen van de aanpak van de voortgangsrapportage is geconstateerd dat het noodzakelijk is om de ontwikkelingen omtrent de diverse regelingen gestructureerd te volgen. Ook is bij het maken van de voortgangsrapportage informatie nodig over de effecten van de verschillende LNV-beleidsinstrumenten. Deze informatie zal in de loop van de jaren beschikbaar komen via evaluaties. Afspraken hieromtrent zijn vastgelegd in de diverse regelingen. De verantwoordelijkheid voor de afwikkeling hiervan ligt bij verschillende LNV beleidsdirecties. Uitgaande van zowel de diversiteit van de verantwoordelijke beleidsmedewerkers als die van de vastgelegde afspraken per beleidsinstrument, is ervoor gekozen om ook een handleiding "Aanpak tot vorming overzicht Beleidsinstrumenten Herstructurering Glastuinbouw" te schrijven.

Onderliggende publicatie is deze handleiding. Er is in beschreven welke informatie over de verschillende beleidsinstrumenten nodig is bij de uitvoering van de jaarlijkse voortgangsrapportage. Tevens is deze publicatie ook het eerste uitgewerkte exemplaar en geeft daarmee de huidige stand van zaken weer.

De handleiding is als volgt opgebouwd:

Ten eerste is er een overzicht van de beleidsinstrumenten met een korte omschrijving van inhoud en doel. Ten tweede een schema met daarin vermeldt welke informatie nodig is om op een willekeurig tijdstip de stand van zaken van een beleidsinstrument te achterhalen. Dit schema geeft ook aan welke middelen LNV voor de herstructurering inzet. Een ander praktisch overzicht dat nodig is, zijn de start- en eindjaren van de beleidsinstrumenten en het jaar waarin reeds een verslag of evaluatie is gemaakt of gemaakt zal gaan worden (zie Hoofdstuk 2).

Vervolgens wordt aangegeven welke indicatoren uit het plan van aanpak van de voortgangsrapportage van belang zijn en uit welke evaluatie of monitoringsrapportage, van de verschillende beleidsinstrumenten, deze informatie kan worden opgehaald. In de voorliggende publicatie is hiervan een inschatting gemaakt omdat nog maar van enkele beleidsinstrumenten daadwerkelijk een evaluatie of monitoring ter beschikking staat (zie hoofdstuk 3).

Tenslotte is vastgelegd wie verantwoordelijk is voor het schrijven van de gehele handleiding en wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van de informatie voor de diverse onderdelen.

Daarnaast is een eerste poging gewaagd om een samenhang van beslismomenten van de uitvoering van de voortgangsrapportage en het schrijven van de handleiding aan te geven. Deze samenhang is van belang om de handleiding een adequaat hulpmiddel te laten blijven voor degenen die in de toekomst verantwoordelijk zijn voor het samenstellen van de voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw.

2 De beleidsinstrumenten

Dit hoofdstuk geeft een korte omschrijving van het doel en de inhoud van de beleidsinstrumenten die van belang zijn bij de herstructurering van de glastuinbouw. Daarnaast bevat dit hoofdstuk twee schematische overzichten. De informatie uit deze overzichten is van belang om de uitvoering van het LNV beleid te kunnen volgen. Het eerste schema geeft onder andere de eerst verantwoordelijke en de huidige stand van zaken van de beleidsinstrumenten weer.

Een tweede schema laat de start- en eindjaren van de beleidsinstrumenten zien en de momenten waarop over die beleidsinstrumenten wordt, of is gerapporteerd.

2.1 Korte omschrijving inhoud en doel van de beleidsinstrumenten

Sociaal economisch plan (SEP)

Het bevorderen van de herstructurering in de glastuinbouw, door de individuele tuinder bewust te maken van de problematiek in zijn sector en hem te adviseren in het antwoord dat voor zijn situatie gegeven kan worden, om op de ontwikkelingen in te spelen.

Regeling structuurverbetering glastuinbouw (RSG)

Ter ondersteuning van het herstructureringsproces, onderscheidt deze regeling twee soorten subsidie: enerzijds een subsidie voor ondernemers die investeringen verrichten ten behoeve van de verbetering van de structuur van hun glastuinbouwbedrijf en anderzijds een subsidie voor de ondernemers die hun verouderde glasopstanden en bedrijfsgebouwen afbreken en de vrijkomende grond overdragen aan anderen.

Infrastructuurregeling glastuinbouwgebieden

Deze regeling, die kan worden gekarakteriseerd als een projectbijdrage regeling, moet een stimulans geven aan de verwezenlijking van de basisinrichting van de infrastructuur in het Westland en in Aalsmeer en omstreken. Beoogd wordt om binnen een periode van acht jaar een zodanige basisinfrastructuur te verwezenlijken dat ook op de middellange en lange termijn de ontsluiting van die gebieden aansluit op de specifieke economische bedrijvigheid aldaar. De betrokken provincies dienen de inhoudelijke kaders aan te geven waarbinnen de voor subsidie in aanmerking komende infrastructurele projecten zullen moeten passen.

Kaderbeschikking structuurversterking glastuinbouw Noord-Nederland

Het versterken van de centrum functie en het verbeteren van de structuur en vestigingsvoorwaarden voor nieuwe glastuinbouwbedrijven in de provincies, Groningen, Friesland en Drenthe. Goede vestigingsvoorwaarden leveren een bijdrage aan de verplaatsing van glastuinbouwbedrijven uit andere gebieden van Nederland naar de noordelijke provincies. Het doel betreft dan ook vooral de vestiging van nieuwe bedrijven in de drie noordelijke provincies.

Besluit Borgstellingsfonds bijzondere borgstellingen

Naast het Besluit borgstellingsfonds komt het Besluit borgstellingsfonds bijzondere borgstellingen te staan Het fonds is specifiek gericht op ondernemers die extra (dat wil zeggen: boven de wettelijke vastgestelde eisen) willen investeren in maatschappelijke randvoorwaarden zoals milieu, kwaliteit, dierenwelzijn, gezondheid enzovoort. Wat betreft de glastuinbouwsector moeten de investeringen die voor de bijzondere borgstelling in aanmerking komen voldoen aan de investeringen vastgelegd in de Maatlat Groen label Kas (regeling groenprojecten VROM). Met dit nieuwe, meer specifieke garantie-instrument worden onder bepaalde voorwaarden, garanties gegeven op gewone leningen en/of achtergestelde leningen.

Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouwgebieden (STIDUG)

Een voorstel voor de regeling is eind september 1999 door de stuurgroep Glastuinbouw en Milieu naar de minister van LNV gestuurd. De regeling is gericht op het bevorderen van duurzame nieuwe glastuinbouw(locaties) die een bijdrage leveren aan de herstructurering in het Westland maar ook daarbuiten. Daarmee wordt de ruimtelijke herstructurering van het Westland bevorderd, enerzijds gericht op 'modernisering' van de tuinbouwsector, en anderzijds op het bieden van ruimte voor andere ondernemers en andere functies.

2.2 Informatie voor vaststelling stand van zaken

Het is van belang om snel de stand van zaken van de verschillende beleidsinstrumenten te achterhalen. Om dit efficiënt te doen is de hierna volgende selectie van informatie vastgesteld:

- **Verantwoordelijkheid:** de organisatie (en persoon) die als eerste verantwoordelijk is voor het beleidsinstrument.
- **Uitvoering:** welke organisatie (en persoon) als eerste zorg draagt voor de uitvoering van het beleidsinstrument.
- **Looptijd:** de looptijd van het beleidsinstrument (het jaartal van inwerkingtreding van het instrument en het jaartal waarin het instrument afloopt).
- **Evaluatie:** is er voorzien in een evaluatie(instrument). Welke organisatie ontwikkelt/heeft het evaluatie-instrument ontwikkeld, wie heeft hier opdracht toe gegeven en wie voert de evaluatie uit.
- **Budget:** in guldens de totaalsom die voor het onderhavige beleidsinstrument beschikbaar is/wordt gesteld.
- **Stand van zaken:** in het kort weergeven wat inmiddels tot stand is gekomen, is uitgevoerd of nog ter hand moet worden genomen.

Het schematische overzicht op pagina 8 geeft de informatie die op het moment van schrijven van deze publicatie beschikbaar was. Uit dit overzicht blijkt dat voor sommige beleidsinstrumenten een opdracht ontbreekt om een evaluatie(instrument) te ontwikkelen en/of uit te voeren. De informatie, zoals in de schema's staat weergegeven wordt gebruikt bij het schrijven van de voortgangsrapportage in het jaar 2000.

Omwille van de actualiteit moet de informatie bij deze onderwerpen regelmatig (jaarlijks) worden bijgewerkt. Hoofdstuk 4 geeft aan wie daarvoor verantwoordelijk is.

2.3 Informatie start- en eindjaar van de beleidsinstrumenten en momenten van rapportage

Om het start- en eindjaar van de beleidsinstrumenten en de verschillende momenten waarop een rapportage aan de Tweede Kamer is toegezegd, in één opslag te kunnen overzien is een schema opgesteld. Op pagina 9 is de nu beschikbare informatie ingevuld. Ook het jaar waarin reeds een verslag of evaluatie is gemaakt staat hierin aangegeven. Deze informatie is aan verandering onderhevig en behoudt zijn functie als het regelmatig (jaarlijks) wordt aangepast aan de nieuwste stand van zaken.

Overzicht van de beleidsinstrumenten

Beleids-instrument	Sociaal economisch Plan	Regeling Structuurverbetering Glastuinbouw	Infrastructuuregeling Glastuinbouw-Gebieden	Kaderbeschikking Structuurversterking Glastuinbouw Noord Nederland	Besluit borgstellingsfonds bijzondere borgstellingen	Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouw-Gebieden
Verantwoordelijk	LNV-DL/LNV-DWK (ir. F.W.A. Vink/ ir. J.E.M. Lint)	LNV-DL (ir. J.A.F. v.d. Wijnboom)	LNV-GRR en LNV-DL (ir. H. de Jong en ir. F.W.A. Vink)	LNV-DNo (ing. C. Mulder)	LNV-DL (ir. M.C.G. Hopman)	LNV-DL (ir. F.W.A. Vink)
Uitvoerenden	LTO , DLV adviesgroep LTO advies (project-leider ing.L.Salomons)	LASER (ing. M. de Leeuw)	DLG (C.M. van der Vaart)	SNN (E.J. Luitjens, ISP Agro)	LASER (ing. W. Brouwer)	nog niet bekend
Looptijd Beleids-Instrument	1996 tot en met 1999	1997 tot en met 2006	1998 tot nadere vaststelling. Subsidie-aanvraag tot juli 2003	Uitvoering van 1998 tot en met december 1999	onbepaald	2000 tot en met 2010
Evaluatie	Neen Wel jaarlijkse rapportage	Neen Wel: tussentijdse evaluatie van openstelling 1997/ 1998 en gedeeltelijke openstelling 1999 (IKC-Landbouw, rapporten 206 & 207) Evaluatiemethodiek is op verzoek DL beschreven door IKC-Landbouw (rapport 123).	Neen	Neen, Evaluatie programma 1998 is uitgevoerd (IKC-Landbouw, rapport 188) Evaluatiemethodiek is op verzoek van Dnoord door IKC-Landbouw beschreven (rapport 132)	evaluatie methodiek is in ontwikkeling bij ECLNV Landbouw, in opdracht van bestuur Borgstellingfonds.	Nog niet bekend
Budget (guldens)	totaal 13 miljoen	Totaal 208 miljoen	54 miljoen (inclusief RROG)	10 miljoen	25 miljoen	2000-2002: 45 miljoen 2003-2010: 205 miljoen
Stand van Zaken	Projectleider rapporteert jaarlijks. Verslagen gemaakt in 1996, 1997 en 1998. Verzoek uitvoering ex post evaluatie is door DL neergelegd bij ECLNV Landbouw.	Mogelijk moet de regeling worden aangepast.	Problemen met regeling: Aangeboden projecten hebben betrekking op meer functies dan alleen glastuinbouw. Regeling is open, budget naar bekend nog niet aangesproken.	Afwikkeling van uitvoering van beschikking en evaluaties in 2000, 2001 en 2002.	Verwachting is dat besluit halverwege 2000 in werking treedt. Eén jaar na inwerkingtreding zal er een evaluatie plaatsvinden in opdracht van het bestuur Borgstellingsfonds.	Regeling is in ontwikkeling, treedt waarschijnlijk in 2000 in werking.

Tijdschema Herstructurering glastuinbouw

Beleids-instrument	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2010
SEP	Start E	E	E	Einde dec.	Einde juni TKR								
RSG		Start sept.	E	TKR E		TKR			TKR		Einde		
IRG Westland en Aalsmeer e.o.			Start		TKR			Einde juli					
KSG Noord Nederland			Start aug.	Einde toekenning gelden dec. F	In uitvoering	In uitvoering	Einde TKR						
Bbf bijzondere borgstelling					Start (verwacht)	TKR							
STIDUG				In ontwikkeling	Start (verwacht) Onderdeel 45 milj.		Einde	Start (verwacht) onderdeel 205 milj.					Einde

Einde en Start: het start- en eindjaar van de beleidsinstrumenten

E: het jaar waarin reeds een verslag of evaluatie is gemaakt

TKR: het jaar waarin een rapportage of evaluatie aan de Tweede Kamer is toegezegd

3 Het verzamelen van gegevens voor voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw

De informatie die verzameld wordt voor de evaluatie en monitoringsrapportages van de verschillende beleidsinstrumenten bevat ook gegevens (indicatoren) die nodig zijn voor het samenstellen van de voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw. De samensteller van deze voortgangsrapportages moet in overleg met degenen die de evaluaties van de afzonderlijke beleidsinstrumenten uitvoeren, aangeven om welke indicatoren het gaat. Er kunnen dan afspraken gemaakt worden over het aanleveren van die informatie. Op het moment van de uitvoering van de voortgangsrapportage kan met behulp van voorgaande schema's vastgesteld worden welke evaluaties beschikbaar zijn en bij wie de eventueel nog ontbrekende gegevens zijn op te halen.

Hieronder is voor enkele beleidsinstrumenten een inschatting gemaakt van informatie die beschikbaar kan zijn in de bijbehorende evaluaties. Dit is gedaan om inzichtelijk te maken wat de bedoeling is. Een echte controle moet nog voor de voortgangsrapportage 2000 plaatsvinden. Deze informatie zal ook aan verandering onderhevig zijn en jaarlijks geactualiseerd moeten worden.

Evaluatie: Sociaal economisch plan

Bijvoorbeeld: Aantal benaderde ondernemers die via het SEP geadviseerd zijn in bedrijfskeuzes.

Evaluatie: Regeling structuurverbetering glastuinbouw

Gegevens over een aantal belangrijke ontwikkelingen op bedrijfs- c.q. kavelniveau. Het zijn met name de hierna volgende gegevens. Het aantal hectare verouderd glas dat is afgebroken door zowel aanvragers van afbraaksubsidie als door aanvragers van investeringssubsidie. Het aantal hectare dat nieuw is gebouwd, zowel voor uitbreiding als voor vervanging van oud glas. Samenvoegen van kavels, al of niet in combinatie met nieuwbouw. Het aantal hectare bestaand (niet vervangen) glas dat duurzaam verbeterd is.

Evaluatie: Infrastructuurregeling glastuinbouwgebieden

De infrastructuurregeling heeft betrekking op de ontwikkelingen in de gebieden Westland en Aalsmeer e.o. De evaluatie zal inzicht kunnen leveren in het aantal hectare gebied wat duurzaam verbeterd is. Ook zal het informatie geven over welke voorzieningen getroffen zijn om dit te verwezenlijken. Het zijn onder andere ontwikkelingen op het gebied van voorzieningen in landschappelijke aankleding.

Evaluatie: Kaderbeschikking structuurversterking glastuinbouw Noord Nederland

De evaluatie van de kaderbeschikking zal informatie opleveren die specifiek is voor de ontwikkeling van de herstructurering in de drie Noordelijke provincies, Groningen, Friesland en Drenthe. Het zal informatie zijn over het aantal hectare met nieuwbouw en het aantal hectare gebied met duurzame voorzieningen.

4 Verantwoordelijkheden en planning

Zoals uit deze publicatie blijkt, zijn er naast verscheidene beleidsmedewerkers ook diverse organisaties binnen het ministerie van LNV maar ook daar buiten betrokken bij de voortgang van de uitvoering van het beleid van de herstructurering glastuinbouw. Bij het actualiseren van de vastgestelde benodigde informatie beschreven in deze handleiding zullen dus verschillende beleidsmedewerkers en organisaties moeten worden benaderd. In overleg met Directie Landbouw is vastgesteld wie welke verantwoordelijkheid op zich neemt zodat de terugkerende actualisatie van deze publicatie steeds tot een goed einde wordt gebracht. Tevens is de afbakening aangegeven. Tenslotte is de planning voor de uitvoering aangegeven.

4.1 verantwoordelijkheden

Directie Landbouw en Expertisecentrum Landbouw

De directie heeft de eindverantwoordelijkheid voor het actualiseren van de benodigde informatie die is beschreven in deze handleiding. Directie Landbouw heeft Expertisecentrum LNV Landbouw verzocht om in komende jaren de publicatie 'Overzicht Beleidsinstrumenten Herstructurering Glastuinbouw' te schrijven.

Afspraken tussen Directie Landbouw en Expertisecentrum LNV Landbouw

Het Overzicht Beleidsinstrumenten bestaat uit twee delen. Het eerste deel betreft de informatie over de door LNV ingezette beleidsinstrumenten, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Het tweede deel betreft de toets of de informatie, verzameld uit de evaluaties van de afzonderlijke beleidsinstrumenten gebruikt kan worden bij het samenstellen van de voortgangsrapportage (hoofdstuk 3). In overleg met Directie Landbouw is hierover het volgende besloten:

Stand van zaken beleidsinstrumenten

Directie Landbouw is binnen het ministerie van LNV de verantwoordelijke directie voor het beleidsdossier herstructurering glastuinbouw. Gezien deze betrokkenheid is besloten dat de stand van zaken van de beleidsinstrumenten wordt verzameld door Expertisecentrum LNV en een beleidsmedewerker van DL. Er is overeengekomen dat de beleidsmedewerker verantwoordelijk is voor de juistheid van de gegevens.

Evaluatie beleidsinstrumenten

Voor wat betreft de informatie over de afzonderlijke beleidsinstrumenten, gelden de volgende afspraken: De verantwoordelijkheid voor de evaluatie en/of monitoring van de afzonderlijke beleidsinstrumenten ligt bij de organisaties die hiertoe opdracht hebben gekregen en bij de betrokken beleidsdirectie van LNV.

Met toestemming van de betrokken beleidsdirectie zal Expertisecentrum LNV Landbouw in overleg treden met de uitvoerende organisaties om te kunnen beschikken over hun evaluatie/monitoringsrapportages. Tevens zal dan vastgesteld worden welke gegevens hiervan gebruikt gaan worden in de voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw. Expertisecentrum LNV Landbouw is verantwoordelijk voor de juistheid van deze informatie.

4.2 planning

Steeds voorafgaand aan de start van het uitvoeren van de (jaarlijkse) voortgangsrapportage herstructurering glastuinbouw moet de benodigde informatie geactualiseerd zijn en daarmee deze publicatie geschreven zijn. Uit het rapport Aanpak tot vorming van een voortgangsrapportage van de herstructurering glastuinbouw blijkt dat het streven is te starten op 1 februari van het betreffende kalenderjaar.

De doorlooptijd van de uitvoering van de actualisatie is 1,5 maand. De start ervan valt dan in december van het voorgaande kalenderjaar. Als er omstandigheden zijn waardoor dit niet haalbaar is dan blijft wel de doorlooptijd gelden. De tijdsinzet wordt geschat op 6 dagen.