

Evaluatie Stimuleringskader LNV

**Verspreidingsprogramma Markt en
Concurrentiekracht
Subsidieregeling demonstratieprojecten
Markt en Concurrentiekracht**

**Peter Besseling
Marja Hermsen**

Informatie- en KennisCentrum Landbouw/Ede, november 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 Peter Besseling en Marja Hermsen

Druk Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Facilitaire Dienst

Voorwoord

Het rapport dat voor u ligt is de evaluatie van de eerste openstelling van de Subsidierегeling Demonstratieprojecten Markt en concurrentiekracht. De evaluatie is uitgevoerd door het IKC-Landbouw op verzoek van Directie Landbouw van het Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (LNV). Het evaluatieonderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit: drs. P.A.M. Davina, drs. F.M.C. van Dreumel, ir. R. Bindesisingh (Directie Landbouw), drs. R.W.Ch. van den Bergh (Directie Industrie en Handel), ir. M.H. Schakenraad, ing. A.C.M. Loos, (LASER), drs. J.W. Sneeр (Directie Natuurbeheer) en W.L.M. Schermer Voest (Directie FEZ).

De evaluatie is uitgevoerd door een projectgroep bestaande uit Marja Hermsen en Peter Besseling van het Informatie- en KennisCentrum Landbouw.

Ir. H.A. Gonggrijp
Hoofd Informatie- en KennisCentrum Landbouw

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
Samenvatting en aanbevelingen	7
Aanbevelingen	11
1 Inleiding	12
1.1 Achtergrond	12
1.2 Doel en opzet van de Demoregeling	12
1.2.1 Algemeen	12
1.2.2 De eerste openstelling	13
1.3 Doelstelling van de evaluatie	13
1.4 Opzet van de evaluatie	13
1.4.1 Bronnen	13
1.4.2 Evaluatiethema's	14
1.4.3 Methodiek voor het bepalen van het verwachte effect	14
1.4.4 Wijze van verwerking van de evaluatiegegevens in dit rapport	15
2 Evaluatieresultaten	16
2.1 Algemeen	16
2.2 Effect	16
2.2.1 Draagt de eerste openstelling bij aan de verspreiding van vernieuwingen?	16
2.2.2 Draagt deze wijze van openstelling bij aan het algemene doel van de demoregeling (sturing op beleidsmatig gewenst ontwikkelingen via thema's en doelgroepen)?	17
2.2.3 Is de Demoregeling aanvullend op de EU-demoregeling?	20
2.3 Efficiency	20
2.3.1 Is de regeling voldoende duidelijk en eenvoudig voor de doelgroep?	20
2.3.2 Heeft de regeling geleid tot ontschotting?	21
2.3.3 Zijn de kosten en lasten voor de uitvoering van de regeling geminimaliseerd?	22
2.4 Communicatie	22
2.4.1 Zijn de communicatiedoelen gerealiseerd?	22
2.5 Proces	23
2.5.2 Heeft de regeling aanleiding gegeven tot een onevenredig aantal klachten en bezwaren?	24

3	Conclusies en aanbevelingen	25
3.1	Effect	25
3.1.1	Conclusies	25
3.1.2	Aanbevelingen	25
3.2	Efficiency	25
3.2.1	Conclusies	25
3.2.2	Aanbevelingen	26
3.3	Communicatie	26
3.3.1	Conclusies	26
3.3.2	Aanbevelingen	26
3.4	Proces	26
3.4.1	Conclusies	26
3.4.2	Aanbevelingen	26
	Bijlage bronnen	27

Samenvatting en aanbevelingen

Achtergrond

In 1997 was de eerste openstelling van de 'Subsidieregeling Demonstratieprojecten Markt & Concurrentiekracht'. Deze subsidieregeling is in het Stimuleringskader opgenomen en behoort tot het verspreidingsprogramma van het onderdeel Markt en concurrentiekracht. Deze demonstratieregeling is ontwikkeld op basis van ervaringen die met de 'Bijdrageregeling demonstratie – en bewustwordingsprojecten milieu- en natuurvriendelijke landbouwproductiemethoden' (kort de 'EU-demoregeling') zijn opgedaan. Het doel van de regeling is:

Het stimuleren van de verspreiding van vernieuwingen op beleidsmatig gewenste thema's.

In de regeling zijn categorieën (ondernemingen, verenigingen en stichtingen, samenwerkingsverbanden van ondernemingen en organisaties in de sectoren landbouw of bosbouw in de primaire productie of in de bewerking, verwerking of handel van land- of bosbouwproducten) en thema's (in totaal tien) benoemd. De regeling is een zogenoemde 'kapstokregeling'. Dit betekent dat in de regeling het kader voor toekenning van subsidies is vastgelegd en dat de minister bij iedere openstelling kan bepalen voor welke (sub)thema's en door welke categorieën aanvragen kunnen worden ingediend

De eerste openstellingsperiode was van 14 september t/m 31 december 1997. LNV koos voor deze eerste periode voor een "brede openstelling" van de regeling dat wil zeggen dat voor vrijwel alle thema's en door vrijwel alle categorieën aanvragen konden worden ingediend. Zij formuleerde daarom geen concrete, gekwantificeerde doelstellingen en gaven ook geen prioriteiten tussen doelgroepen of thema's aan. Het doel (en de verwachting) van de eerste openstelling van de regeling was:

Het zo breed mogelijk stimuleren van initiatieven gericht op het verspreiden van vernieuwingen.

Voor deze eerste aanvraagperiode werd f 10 mln. gereserveerd. Het gereserveerde geldbedrag werd begroot op basis van de ervaringen met de EU-demoregeling (aantal aanvragen en gemiddeld subsidiabel bedrag per aanvraag). De aanvragen die in deze periode werden ingediend, zijn volgtijdelijk afgehandeld.

Doel evaluatie

Het IKC-Landbouw (IKC-L) heeft in opdracht van Directie Landbouw voor de eerste openstellingsperiode van de Demoregeling een evaluatie uitgevoerd. Het doel van deze evaluatie is:

Het beoordelen van het effect, de efficiency, de communicatie en het proces van de eerste openstelling van de regeling om beleidsvragen over de regeling te kunnen beantwoorden en besluitvorming over eventuele aanpassing van de regeling in komende openstellingen mogelijk te maken.

Het IKC-L heeft de evaluatiegegevens beoordeeld op de doelstelling van de eerste openstelling van de regeling en op de algemene doelstelling van de regeling. Het onderscheid komt tot uiting in het onderdeel effect waar een verschil is gemaakt in het effect verspreiden van vernieuwingen en het effect op de mogelijkheden voor sturing.

Omdat deze evaluatie vrij kort na de openstellingsperiode is uitgevoerd, is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de daadwerkelijke effecten in de praktijk. In plaats daarvan is aan de hand van de projectbeschrijvingen een uitspraak gedaan over de te *verwachten effecten*.

Resultaten

Algemeen

Bij de openstellingsperiode in 1997 zijn er 75 aanvragen ingediend. Hiervan zijn er 15 projecten door de aanvrager weer ingetrokken of te laat ingediend. Het aantal aanvragen komt goed overeen met het aantal dat vooraf is ingeschat; het geschatte aantal aanvragen bedroeg namelijk 70. Van de 60 in behandeling genomen aanvragen zijn er 23 goedgekeurd (38%). Voor de Demoregeling was 10 miljoen gulden beschikbaar waarvan 4,5 miljoen aan subsidie is

gehonoreerd met gemiddeld 195.000 gulden per project. De toegekende bedragen variëren van 45.000 gulden tot ruim 1 miljoen.

Effect

Draagt de eerste openstelling bij aan de verspreiding van vernieuwingen?

De openstelling van de regeling in 1997 was gericht op het breed verspreiden van vernieuwingen. De vraag is wat het effect is van de openstelling voor de verspreiding van vernieuwingen. De geraadpleegde deskundigen vinden de projecten in het algemeen tegenvallen, zowel wat de gepresenteerde ideeën betreft, als de uitwerking in een projectplan. De deskundigen vinden de projecten te zeer neigen naar investeringen, het demonstratieve karakter komt nog onvoldoende uit de verf. Dit blijkt ook uit een objectieve toetsing. De communicatieplannen van de aanvragen zijn op zeer verschillende manieren ingevuld. De communicatieplannen van de goedgekeurde aanvragen richten zich vooral op het verkrijgen van bekendheid en interesse bij de doelgroep via schriftelijke communicatie en open dagen. Een actieve betrokkenheid van de doelgroep gericht op verspreiding, door bedrijfsbegeleiding, studiegroepen enz. is bij 6 van de 23 goedgekeurde aanvragen gepland.

Wellicht hebben de beleidsmakers van LNV hun beoogde verwachtingen onvoldoende concreet geformuleerd cq geëxpliciteerd in de schriftelijke en mondelinge informatie over de regeling. Daardoor ontstond ruimte voor eigen interpretatie van zowel de aanvragers als de beoordelaars van de regeling. Mogelijk verschillen daardoor de goedgekeurde projecten van elkaar voor wat betreft, de mate van vernieuwendheid en de wijze van kennisverspreiding. Een categorie die met deze regeling en ook met de eerste openstelling wordt beoogd, zijn ondernemingen in de landbouw of bosbouw. Deze categorie heeft hoog gescoord bij de eerste openstelling want ca 60% van de aanvragen behoorde daartoe. Deze doelgroep heeft uit het oogpunt van concurrentie weinig belang bij het verspreiden van een ontwikkeling. Dit kan ook een mogelijke verklaring zijn voor de verwachte matige verspreiding.

Conclusie

Het is twijfelachtig of de eerste openstelling van de demoregeling zal bijdragen aan de verspreiding van vernieuwingen omdat het vernieuwende karakter en de verwachte kennisverspreiding van de projecten matig zijn

Draagt deze wijze van openstelling bij aan het algemene doel van de demoregeling (sturing op beleidsmatig gewenste ontwikkelingen via thema's en doelgroepen)?

Het doel van de Demoregeling is de verspreiding van vernieuwingen op beleidsmatig gewenste thema's. De regeling is in 1997 breed opengesteld, gericht op het verspreiden van vernieuwingen. De vraag is wat de effecten zijn van een brede openstelling en of daarmee voldoende invulling wordt gegeven aan de sturing op beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Bij de ingediende projecten (60) ligt het accent, volgens de indeling die LASER hanteert, op de thema's nieuwe markten, producten en productiemethoden (9x), verbeteren van gezondheid en welzijn van dieren (17x), verbeteren van de kwaliteit van het productieproces (10x) en op de combinatie van thema's (16x). Bij de verdeling van de goedgekeurde projecten (23) ligt het accent volgens de indeling door LASER op: verbeteren van gezondheid en welzijn van dieren (6x), verbeteren van de kwaliteit van het productieproces (5x) en op de combinatie van thema's (7x).

Vanuit de veehouderij sector zijn de meeste aanvragen ingediend. Vanuit de bosbouwsector zijn geen aanvragen ingediend. De spreiding van de landbouwsectoren over de (goedgekeurde) aanvragen lijkt een goede afspiegeling te zijn van de omvang van de sectoren (aantal bedrijven). Negenendertig procent van de aanvragen is afkomstig van ondernemers in de primaire sector. Zeventien procent is afkomstig uit een andere schakel in de keten zoals: bewerking, verwerking, handel, toelevering of dienstverlening. De resterende 44% behoort tot een groep anders. Dit betreft aanvragen die moeite hebben zich in te delen. Voorbeelden zijn organisaties rondom landbouw en zorg, emancipatie en recreatiedieren. In de landbouwsectoren zijn door 'grotere' bedrijven in de toeleverende industrie en in de verwerking en afzet maar enkele aanvragen ingediend.

Zoals beoogd en verwacht wordt er met deze wijze van openstelling dus niet of nauwelijks gestuurd op thema's. In feite geldt voor de doelgroepen een soortgelijk verhaal. Als je bepaalde doelgroepen specifiek wilt bereiken zul je ze duidelijk moeten aanspreken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bosbouwsector, de 'grote' bedrijven in de toeleverende industrie en de 'sector' recreatiedieren.

Conclusie

Het breed openstellen van de regeling biedt onvoldoende mogelijkheden om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen naar thema's en doelgroep te sturen.

Is de Demoregeling aanvullend op de EU-demoregeling?

Van het totaal aantal in behandeling genomen aanvragen bestond 60% uit aanvragen van particuliere ondernemingen. En dat is een doelgroep die niet in aanmerking komt voor de EU-demoregeling. De EU-demoregeling richt zich alleen op de primaire landbouw en beperkt zich tot milieu en natuur als thema. Deze nationale Demoregeling omvat meer en bredere thema's dan de EU-demoregeling. De aanvragen vertonen een redelijke spreiding over de gekozen thema's.

Conclusie

De regeling is aanvullend op de EU-demoregeling en voorziet in een behoefte.

Efficiency

Is de regeling voldoende duidelijk en eenvoudig voor de doelgroep?

Een indicatie voor de duidelijkheid en eenvoud van de regeling vormen de projectbeschrijvingen van de aanvragers omdat zij daarmee hun interpretatie van de regeling weergeven. De wijze waarop de aanvragers de projecten hebben beschreven, duidt erop dat de thema's niet duidelijk zijn omschreven en afgebakend. Uit de monitoringsrapportage van LASER blijkt dat het meerdere keren voorkomt dat de aanvrager zijn project bij een ander thema indeelt dan LASER. Daarnaast geven de aanvragers op verschillende wijze invulling aan het communicatieplan en het aantonen van de kennisverspreiding van de projecten. Dit kan te maken met de onwennigheid bij de doelgroep. Deze demoregeling richt zich nadrukkelijk op ondernemingen. Het is denkbaar dat die doelgroep niet gewend is om haar plannen en ideeën projectmatig te beschrijven. Een andere verklaring kan zijn dat in de toelichting op het projectplan van de aanvraag is niet nadrukkelijk beschreven hoe de aanvrager de kennisverspreiding moet aantonen en wat hij daarover in bijv. het communicatieplan moet beschrijven.

Conclusie

De regeling is nog niet duidelijk voor de doelgroep:

- De thema's zijn niet duidelijk omschreven en afgebakend;
- In de toelichting op het projectplan is niet nadrukkelijk beschreven hoe de aanvrager de (wijze van) kennisverspreiding karakter moet aantonen

Heeft de regeling geleid tot ontschotting?

Binnen de Demoregeling is geen vast bedrag aan sectoren of thema's toegekend. Voor deze eerste tender is een bedrag gereserveerd van 10 mln. gulden. Dit bedrag is gebaseerd op ervaringen met de EU-demoregeling; het aantal aanvragers en het gemiddeld subsidiabel bedrag per aanvrager. Er is voor deze subsidieregeling in totaal ca. 4,5 mln. gulden toegekend aan de goedgekeurde projecten. De subsidiabele bedragen van de aanvragen in deze regeling zijn gemiddeld lager dan die in de EU-demo. De voor deze regeling ingediende aanvragen betroffen in het algemeen kleinschaliger projecten dan voor de EU-demo het geval was. Wellicht speelt de organisatievorm daarin een rol; 60% van de aanvragen was afkomstig van particuliere bedrijven. Het restant van het totale gereserveerde subsidiebedrag is ingezet voor andere regelingen binnen het SMK.

Zijn de kosten en lasten voor de uitvoering van de regeling geminimaliseerd?

Voor de beoordeling van de uitvoeringskosten worden de uitvoeringskosten uitgedrukt in een percentage van het verstrekte subsidiebedrag. Bij het opstellen van het evaluatie-instrument is als maatstaf een maximum van 10 % gehanteerd. Het streefpercentage ligt tussen de 5 en de 8%. De kosten die tot nu toe zijn gemaakt voor de eerste openstelling, zijn 7% van de toegekende subsidie en blijven daarmee ruim onder de 10%. Op het moment waarop deze evaluatie plaatsvindt, zijn echter nog niet alle uitvoeringskosten gemaakt. Een deel van de uitvoering, afhandeling bezwaarschriften en afhandeling en controle goedgekeurde projecten, is niet afgerond.

Conclusies

- Er is sprake van ontschotting naar doelgroepen.
- Gezien het feit dat het resterend subsidiebedrag is toegekend aan andere regelingen binnen het SMK, is er sprake van financiële ontschotting.
- De tot nu toe gemaakte uitvoeringskosten lijken geminimaliseerd.

Communicatie

Zijn de communicatiedoelen gerealiseerd?

De communicatie over de demoregeling heeft als doel om de doelgroepen te attenderen op en te informeren over de regeling. Dit is gebeurd door het plaatsen van persberichten en advertenties in vakliteratuur. De advertentietekst is echter niet in vakliteratuur voor de bosbouw verschenen.

Daarnaast is informatie geplaatst op internet. Er is geen specifiek beroep gedaan op intermediären als informatiebron voor de doelgroep, bijvoorbeeld via mailing. De brochure en het aanvraagformulier worden alleen op aanvraag door LASER verspreid.

Uit de monitoring blijkt dat tot en met mei 1998 de klantenservice van LASER 440 maal is geraadpleegd en dan hoofdzakelijk over het opvragen van een brochure en/of aanvraagformulier. Dit geeft aan dat veel mensen weten dat de regeling bestaat en dat ze bij LASER terecht kunnen voor meer informatie.

Conclusies

- De landbouwsectoren worden met de ingezette communicatie-activiteiten in voldoende mate bereikt.
- De bosbouwsector wordt met de ingezette communicatie-activiteiten onvoldoende bereikt.

Proces

Geven de beoordelingscriteria voldoende handvatten voor de beoordeling van projecten?

Er zijn geen harde gegevens om te kunnen beoordelen of de beoordelingscriteria voldoende handvatten bieden voor de beoordeling. De Beoordelingscommissie doet daar zelf geen uitspraak over. Indicaties zijn de indrukken van deskundigen die een advies hebben uitgebracht aan de beoordelingscommissie. De deskundigen geven in hun evaluatie aan dat de criteria op verschillende punten explicieter gemaakt moeten worden. De beoordelingscriteria bieden ruimte voor interpretatieverschillen door de wijze van formulering. De onduidelijkheid kan te maken hebben met:

- spanning tussen eigen, commercieel belang en het belang van brede verspreiding;
- de mate waarin onderzoek of verdere ontwikkeling in het project een rol speelt;
- de mate waarin de gedemonstreerde ontwikkeling verplicht is of wordt via wetgeving.

Conclusie

De beoordelingscriteria bieden ruimte voor interpretatieverschillen door de wijze van formulering.

Heeft de regeling aanleiding gegeven tot een onevenredig aantal klachten en bezwaren?

De klachtenregistratie van LASER geeft aan dat er geen klachten zijn ingediend. Er zijn 20 bezwaarschriften bij LASER ingediend. De meeste daarvan zijn nog niet geanalyseerd.

Conclusie

De regeling heeft niet geleid tot veel klachten. Hoewel er geen duidelijke norm is voor een 'onevenredig aantal' bezwaarschriften, lijkt 20 op 60 in behandeling genomen aanvragen een behoorlijk aantal. Omdat de analyses nog ontbreken kunnen er op moment van verschijnen van deze evaluatie geen concrete conclusies over de bezwaarschriften getrokken worden.

Aanbevelingen

Effect

Om te voldoen aan het algemene doel van de regeling (sturen van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen), zou het instrument bij volgende openstellingen gericht moeten worden ingezet:

- Formuleer duidelijke, toetsbare eisen waaraan het vernieuwend karakter en de wijze van kennisverspreiding en moeten voldoen.
- Formuleer bij iedere openstelling concrete, afgebakende en toetsbare verwachtingen (op gebied van thema's plus doelgroepen) en communiceer daarover met de doelgroepen van en de betrokkenen bij de regeling.
- Communiceer met de agrarische industrie over hun (wenselijke en mogelijke) betrokkenheid bij de regeling (bijv. via met zogenaamde 'boegbeeldthema's').

Efficiency

- Breng het budget van de openstellingen van de regeling in lijn met het aantal verwachte goedgekeurde aanvragen.

Communicatie

- Onderneem specifieke communicatie-activiteiten gericht op de sector bosbouw.
- Geef duidelijk aan of de 'sector' recreatiedieren een beoogde doelgroep is van de regeling.
- Besteed via de communicatie, communicatieplannen, aanvraagformulier, brochure en beoordeling meer aandacht aan het belang en betekenis van de kennisverspreiding van projecten.
- Zorg bij iedere openstelling voor een goede en duidelijke toelichting op de opengestelde (sub)thema's en licht die toe met duidelijke voorbeelden.

Proces

- In de monitoring van LASER moet kwantitatieve informatie worden opgenomen over de (wijze van) kennisverspreiding van de projecten zoals het bereik van het project, hoe wordt gedemonstreerd (relatie met gegevens aanvraagformulier).
- Herformuleer de beoordelingscriteria op zo'n manier dat ze duidelijker en meer afgebakend zijn.
- Spreek de betekenis en interpretatie van de beoordelingscriteria door met de beoordelingscommissie en deskundigen om de neuzen te richten.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Sinds 1994 bestaat de 'Bijdrageregeling demonstratie – en bewustwordingsprojecten milieu- en natuurvriendelijke landbouwproductiemethoden', ook wel de 'EU-demoregeling' genoemd. Deze regeling heeft als doel het stimuleren van aanpassingen en vernieuwingen op primaire land- en tuinbouwbedrijven, die vanuit het oogpunt van milieu- of natuurbeleid in Nederland noodzakelijk worden geacht. De filosofie bij deze regeling is dat demonstratie- of kennisoverdrachtprojecten geschikte middelen zijn om innovatieve ontwikkelingen te verspreiden. Uitgangspunt daarbij is dat de verspreiding altijd plaatsvindt via de zogenoemde groep voorlopers. Deze EU-demoregeling is niet bedoeld voor individuele bedrijven, maar voor overheden en verenigingen of stichtingen en kennisinstellingen die op het gebied van de land- en tuinbouw actief zijn.

Uit een evaluatie van de EU-demoregeling blijkt, dat de regeling een geschikt instrument is om beleidsmatige ontwikkelingen te stimuleren. Op basis van die uitkomst ontstond bij beleidsmakers van LNV de gedachte dat het zinvol zou zijn om een vergelijkbare regeling te ontwikkelen maar dan gericht op een grotere doelgroep en op meer beleidsthema's. Dit heeft geleid tot de ontwikkeling van een nieuwe - nationale- regeling met de titel '*Subsidieregeling Demonstratieprojecten Markt & Concurrentiekracht*' (kortweg de Demoregeling). De regeling richt zich op de sectoren landbouw en bosbouw zowel in de primaire productie als in de bewerking of de verwerking van land- of bosbouwproducten of in de handel in deze producten.

Deze regeling is in het Stimuleringskader (SMK) opgenomen. Het Stimuleringskader is een overkoepelend subsidie-instrument voor een aantal subsidieregelingen van het Ministerie van LNV met als doel vernieuwende projecten en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen te stimuleren. Het Stimuleringskader is onderverdeeld in twee hoofdonderdelen: *Markt en Concurrentiekracht* en *Vernieuwing van het landelijk gebied*. Binnen het onderdeel *Markt en concurrentiekracht* wil de minister innovaties in de landbouw-, bosbouw- en visserijsector stimuleren met het zogenoemde innovatieprogramma. Daarnaast wil de minister bevorderen dat bepaalde beleidsmatig gewenste ontwikkelingen versneld worden toegepast in de genoemde sectoren met het zogenoemde verspreidingsprogramma. De '*Subsidieregeling Demonstratieprojecten Markt & Concurrentiekracht*' behoort tot het verspreidingsprogramma van het onderdeel *Markt en concurrentiekracht*.

1.2 Doel en opzet van de Demoregeling

1.2.1 Algemeen

Het doel van de Demoregeling is:

Het stimuleren van de verspreiding van vernieuwingen op beleidsmatig gewenste thema's.

In de regeling zijn categorieën (ondernemingen, verenigingen en stichtingen, samenwerkingsverbanden van ondernemingen en organisaties in de sectoren landbouw of bosbouw in de primaire productie of in de bewerking, verwerking of handel van land- of bosbouwproducten) en thema's (in totaal tien) benoemd. De regeling is een zogenoemde 'kapstokregeling'. Dit betekent dat in de regeling het kader voor toekenning van subsidies is vastgelegd en dat de minister bij iedere openstelling kan bepalen voor welke (sub)thema's en door welke categorieën aanvragen kunnen worden ingediend (bron: artikel negen van de regeling).

1.2.2 De eerste openstelling

De eerste openstellingsperiode was van 14 september t/m 31 december 1997. Het ministerie van LNV koos voor deze eerste periode voor een *“brede openstelling”* van de regeling dat wil zeggen dat voor vrijwel alle thema's en door vrijwel alle categorieën aanvragen konden worden ingediend. Zij koos voor een beperkte mate van sturing om zo breed mogelijk initiatieven gericht op het verspreiden van vernieuwingen te stimuleren. Zij formuleerde daarom geen concrete, gekwantificeerde doelstellingen en gaf ook geen prioriteiten tussen doelgroepen of thema's aan.

Het doel van de eerste openstelling van de regeling was:

Het zo breed mogelijk stimuleren van initiatieven gericht op het verspreiden van vernieuwingen.

Voor deze eerste aanvraagperiode werd f 10 mln. gereserveerd. Het gereserveerde geldbedrag werd begroot op basis van de ervaringen met de EU-demoregeling (aantal aanvragen en gemiddeld subsidiabel bedrag per aanvraag). De aanvragen die in deze periode werden ingediend, zijn volgtijdelijk afgehandeld.

1.3 Doelstelling van de evaluatie

Het IKC-Landbouw (IKC-L) heeft in opdracht van Directie Landbouw voor de eerste openstellingsperiode van de Demoregeling een evaluatie uitgevoerd. Het doel van deze evaluatie is:

Het beoordelen van het effect, de efficiency, de communicatie en het proces van de eerste openstelling van de regeling om beleidsvragen over de regeling te kunnen beantwoorden en besluitvorming over eventuele aanpassing van de regeling in komende openstellingen mogelijk te maken.

Het IKC-L heeft de evaluatiegegevens beoordeeld op de doelstelling van de eerste openstelling van de regeling én op de algemene doelstelling van de regeling. Het onderscheid komt tot uiting in het onderdeel effect waar een verschil is gemaakt in het effect verspreiden van vernieuwingen én het effect op de mogelijkheden voor sturing.

Omdat deze evaluatie vrij kort na de openstellingsperiode is uitgevoerd, is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de daadwerkelijke effecten in de praktijk. In plaats daarvan is aan de hand van de projectbeschrijvingen een uitspraak gedaan over de te *verwachten effecten*.

De Demoregeling betreft een nieuwe regeling waardoor vergelijking met andere regelingen niet mogelijk is. De aard van de regeling is wel vergelijkbaar met de EU-demoregeling. De opzet is om beide regelingen in de loop van 1998 samen te voegen. Daarom is in deze evaluatie ook is bekeken of deze regeling aanvullend is op de EU-demoregeling. In deze evaluatie wordt **niet** ingegaan op de aansluiting van deze regeling op de 'Stimuleringsregeling innovatie markt- en concurrentiekracht', omdat daarover in dit stadium nog geen uitspraak kan worden gedaan.

1.4 Opzet van de evaluatie

1.4.1 Bronnen

Voor de evaluatie is gebruik gemaakt van een eerder door het IKC-L opgesteld monitorings- en evaluatie-instrument. Dit bevat vragen gericht op het effect, de efficiency, de communicatie en het proces. Zoals al in paragraaf 1.3 is beschreven, is het niet mogelijk uitspraken te doen over het daadwerkelijke effect, maar beperkt het zich tot uitspraken over te verwachten effecten. De evaluatiegegevens zijn gebaseerd op een monitoringsrapportage van LASER en op enkele gesprekken met medewerkers van diverse beleidsdirecties.

Daarnaast is gebruik gemaakt van de systematiek die is toegepast voor de evaluatie van de EU-demoregeling de 'Bijdrageregeling demonstratie- en bewustwordingsprojecten milieu- en natuurvriendelijke landbouwproductiemethoden' (Bijdrageregeling demonstratie- en bewustwordingsprojecten, Evaluatie over 1994-1995 intern rapport nr. 52 IKC-L 1997). Volgens die systematiek zijn de goedgekeurde projecten getoetst op de mate van kennisverspreiding. Verder zijn de op schrift gestelde bevindingen van de beoordelingscommissie en de deskundigen gebruikt. Er is geen onderzoek uitgevoerd onder aanvragers naar hun beleving van de eerste openstelling van de regeling. Dit laatste gebeurt op een later tijdstip bij een meer uitgebreide evaluatie.

1.4.2 Evaluatiethema's

Het evaluatie-instrument van het IKC-L vormt de basis voor de evaluatie. Dit instrument onderscheidt vier thema's en per thema een hoofdvraag/vragen (zie tabel 1).

Tabel 1 Evaluatiethema's plus hoofdvragen per thema

<ul style="list-style-type: none">• Effect <u>Hoofdvragen:</u><ul style="list-style-type: none">- Draagt de eerste openstelling van de regeling bij aan de verspreiding van vernieuwingen?- <i>Draagt deze wijze van openstelling bij aan het algemene doel van de demoregeling (sturing op beleidsmatig gewenste ontwikkelingen; thema's en doelgroepen)?</i>- Is de Demoregeling aanvullend op de EU-demoregeling?• Efficiency <u>Hoofdvragen:</u><ul style="list-style-type: none">- Draagt de (eerste openstelling van de) regeling bij aan vereenvoudiging van de regelgeving voor de doelgroep- Draagt de (eerste openstelling van de) regeling bij aan ontschotting en aan minimalisering van de uitvoeringskosten?• Communicatie <u>Hoofdvraag:</u><ul style="list-style-type: none">- Zijn communicatiedoelen (van de eerste openstelling van) de regeling gerealiseerd?• Proces <u>Hoofdvragen:</u><ul style="list-style-type: none">- Zijn de beoordelingscriteria bruikbaar- Zijn er klachten en/of bezwaren geuit?
--

1.4.3 Methodiek voor het bepalen van het verwachte effect

Voor het bepalen van het verwachte effect van de eerste openstelling van de Demoregeling (*verspreiding van vernieuwingen*) is gebruik gemaakt van de methode die bij de evaluatie van de EU-demo is gehanteerd. Het model dat gehanteerd wordt bij de EU-demo gaat uit van de wijze van verspreiding van innovaties.

De essentie van het model is dat een kleine groep van de populatie (2,5%) bestaat uit 'innovators', de ondernemers die innovaties als eerste toepassen. De daarop volgende groep de 'early adopters' (13,5%) zijn de eersten in de populatie die een vernieuwing overnemen en verspreiden. De early majority en de late majority vormen de middenmoot (68%) en de 'laggards' (16%) de achterblijvers. Dit model wordt algemeen gehanteerd voor kennisverspreiding. Bij de Demoregeling gaat het dus om het bereiken van de 'early adopters'. Het proces van verspreiding en adoptie van vernieuwingen kent volgens de theorie vijf fasen die achtereenvolgens worden doorlopen (zie tabel 2).

Tabel 2 Te onderscheiden fasen in het proces van verspreiding en adoptie van vernieuwingen.

- **Bekendheid**

(Ondernemers geïnformeerd zijn over de vernieuwing)

Indicator is:

Publiciteit in relevante (vak)bladen. Ook folders en nieuwsbrieven kunnen ertoe behoren hoewel die ook in volgende fasen ondersteunend kunnen zijn en daardoor geen goede graadmeter vormen.

- **Interesse**

(Ondernemers gaan op zoek naar informatie over de vernieuwing)

Indicator is:

Aantal bezoekers aan open dagen, voorlichtingsbijeenkomsten, symposia

- **Overweging**

(Ondernemers overwegen of de vernieuwing ook voor hen van toepassing kan zijn)

Indicator is

Deelname aan bedrijfsbegeleiding, individueel en in (thema)groepen.

- **Proberen**

(Ondernemer proberen de vernieuwing uit)

Indicator is:

Deelname aan het project als demonstratiebedrijf en het opstellen van bedrijfseigen actieplannen.

- **Volledige adoptie**

(Ondernemers nemen de vernieuwing over)

Indicator is:

Het aantal ondernemers dat de vernieuwing overneemt als een integraal en blijvend onderdeel van de bedrijfsvoering.

1.4.4 Wijze van verwerking van de evaluatiegegevens in dit rapport

De evaluatiegegevens zijn in het volgende hoofdstuk beschreven aan de hand van en in volgorde van de in tabel 1 opgesomde thema's. Per hoofdvraag zijn achtereenvolgens de constatering, (evt.) beschouwingen daarop en de conclusies beschreven. De thema's worden afgerond met aanbevelingen.

Op dit moment kan nog geen uitspraak worden gedaan over de mate waarin de eerste openstelling van de regeling *daadwerkelijk* een stimulans vormt voor de verspreiding van kennis, omdat de meeste projecten nog van start moeten gaan of pas gestart zijn. Wel kan op basis van de projectbeschrijvingen van de goedgekeurde projecten een *inschatting* worden gemaakt van de mate waarin de projecten bijdragen aan verspreiding naar een grotere doelgroep. Daarnaast zijn de ingediende aanvragen beoordeeld op de spreiding naar doelgroepen en thema's .

2 Evaluatieresultaten

2.1 Algemeen

Bij de openstellingsperiode in 1997 zijn 75 aanvragen ingediend (zie tabel 3). Hiervan zijn 15 projecten door de aanvrager weer ingetrokken of te laat ingediend. Het aantal aanvragen komt goed overeen met het aantal dat vooraf is ingeschat; het geschatte aantal aanvragen bedroeg namelijk 70.

Tabel 3 Algemene gegevens van de aanvragen

Gegeven	Aantal (openstelling in 1997)
Aantal ingediende aanvragen	75
Aantal in behandeling genomen aanvragen	60
Aantal goedgekeurde aanvragen	23
Percentage goedkeuringen	38%

Van de 60 in behandeling genomen aanvragen zijn er 23 goedgekeurd (38%). Voor de Demoregeling was 10 miljoen gulden beschikbaar waarvan 4,5 miljoen aan subsidie is gehonoreerd met gemiddeld 195.000 gulden per project. De toegekende bedragen variëren van 45.000 gulden tot ruim 1 miljoen.

2.2 Effect

2.2.1 Draagt de eerste openstelling bij aan de verspreiding van vernieuwingen?

De openstelling van de regeling in 1997 was gericht op het breed verspreiden van vernieuwingen. De vraag is wat het effect is van de openstelling voor de verspreiding van vernieuwingen. Voor het beantwoorden van de hoofdvraag zijn de volgende indicatoren gebruikt:

- het vernieuwend karakter van de projecten;
- de (verwachte) kennisverspreiding van de projecten.

Constateringen

Het verwachte effect van de regeling zal afhangen van de impact van de goedgekeurde projecten. Die wordt bepaald door de vernieuwendheid van de projecten en ook door de kennisverspreiding (kwantitatief en kwalitatief) naar de doelgroep. Het vernieuwende karakter van de projecten en de wijze van kennisverspreiding van de projecten zijn dan ook geschikte indicatoren voor het (verwachte) effect van de eerste openstelling van de regeling.

Het vernieuwend karakter en de wijze van kennisverspreiding van de aanvragen zijn door de deskundigen besproken en zijn ook aan de orde geweest in de interviews die het IKC-L voor deze evaluatie heeft gehouden. De mening van de deskundigen blijkt uit een schriftelijke rapportage waaruit hierna een aantal zinnen is geciteerd.

'De geraadpleegde deskundigen vinden de projecten in het algemeen tegenvallen, zowel wat de gepresenteerde ideeën betreft, als de uitwerking in een projectplan. Met name van de communicatieplannen wordt meer verwacht, het gaat tenslotte om het invoeren van vernieuwingen in de sector en niet op het individuele bedrijf' (deskundigensessie plantaardig)
'De geraadpleegde deskundigen zijn enigszins teleurgesteld over de kwaliteit van de aanvragen. Zowel wat ideeën en doelen betreft als de uitwerking ervan. Gezien de problemen in de verschillende sectoren waren meer en betere aanvragen verwacht, bijvoorbeeld op het gebied van de paardenhouderij' (deskundigensessie gezelschapsdieren). *'De deskundigen vinden de projecten te zeer neigen naar investeringen, het demonstratieve karakter komt nog onvoldoende uit de verf' (deskundigensessie veehouderij).*

Voor een objectieve toetsing van de kennisverspreiding van de projecten is gebruik gemaakt van de methode die bij de evaluatie van de EU-demo is gehanteerd (zie paragraaf 1.4.3)

Bij veel aanvragen ligt het accent op de investering of het onderzoek in plaats van op de demonstratie of de kennisoverdracht. De communicatieplannen van de aanvragen zijn op zeer verschillende manieren ingevuld. In veel plannen zijn de communicatiedoelen en daarbij aansluitende communicatie-activiteiten niet vanuit een duidelijke strategie beschreven. De communicatieplannen van de *goedgekeurde aanvragen* richten zich vooral op het verkrijgen van bekendheid en interesse bij de doelgroep via schriftelijke communicatie en open dagen. Een actieve betrokkenheid van de doelgroep gericht op verspreiding, door bedrijfsbegeleiding, studiegroepen enz. is bij 6 van de 23 goedgekeurde aanvragen gepland.

Een aantal goedgekeurde projecten van met name de agrarische ondernemingen, heeft het karakter van een vernieuwende investering of ontwikkeling maar de demonstratie gaat niet verder dan een open dag en een artikel. Deze projecten zijn niet expliciet gericht op het verspreiden van kennis.

Beschouwing

De beleidsdirecties hebben gekozen voor een brede openstelling van de regeling en hebben daarmee beoogd om te stimuleren dat vernieuwingen zo breed mogelijk worden verspreid. Weliswaar zijn er door verschillende doelgroepen en voor verschillende thema's aanvragen ingediend maar de mate van vernieuwing valt tegen en ook de mate van verspreiding valt naar verwachting tegen.

Wellicht hebben de beleidsmakers hun beoogde verwachtingen onvoldoende concreet geformuleerd cq geëxpliciteerd in de schriftelijke en mondelinge informatie over de regeling. Daardoor ontstond ruimte voor eigen interpretatie van zowel de aanvragers als de beoordelaars van de regeling. Mogelijk verschillen daardoor de goedgekeurde projecten van elkaar voor wat betreft, de mate van vernieuwendheid en de wijze van kennisverspreiding.

Een categorie die met deze regeling een ook met de eerste openstelling wordt beoogd zijn ondernemingen in de landbouw of bosbouw. Deze categorie heeft hoog gescoord bij de eerste openstelling want ca 60% van de aanvragen behoorde daartoe. Deze doelgroep heeft uit het oogpunt van concurrentie weinig belang bij het verspreiden van een ontwikkeling. Dit kan ook een mogelijke verklaring zijn voor de verwachte matige verspreiding.

Conclusie

Het is twijfelachtig of de eerste openstelling van de demoregeling zal bijdragen aan de verspreiding van vernieuwingen omdat het vernieuwende karakter en de verwachte kennisverspreiding van de projecten matig zijn

2.2.2 Draagt deze wijze van openstelling bij aan het algemene doel van de demoregeling (sturing op beleidsmatig gewenst ontwikkelingen via thema's en doelgroepen)?

Het doel van de Demoregeling is de verspreiding van vernieuwingen op beleidsmatig gewenste thema's. De regeling is in 1997 breed opengesteld, gericht op het verspreiden van vernieuwingen. De vraag is wat de effecten zijn van een brede openstelling en of daarmee voldoende invulling wordt gegeven aan de sturing op beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Voor het beantwoorden van de hoofdvraag zijn de volgende indicatoren gebruikt:

- spreiding van de aanvragen naar beleidsthema's;
- spreiding van de aanvragen naar doelgroepen.

Constateringen

Spreiding van de aanvragen naar beleidsthema's

Uit de monitoringsgegevens blijkt dat niet alle thema's in gelijke mate vertegenwoordigd zijn. Voor de thema's *beperking milieubelasting en verbeteren logistieke systemen* bijvoorbeeld zijn weinig aanvragen ingediend en geen aanvragen goedgekeurd (ook niet in combinatie met andere thema's). Bij de ingediende projecten (60) ligt het accent, volgens de indeling die LASER hanteert, op de thema's *nieuwe markten, producten en productiemethoden (9x)*, *verbeteren van gezondheid en welzijn van dieren (17x)*, *verbeteren van de kwaliteit van het productieproces (10x)* en *op de combinatie van thema's (16x)*. Bij de verdeling van de goedgekeurde projecten (23) ligt het accent volgens de indeling door LASER op: *verbeteren van gezondheid en welzijn van dieren (6x)*, *verbeteren van de kwaliteit van het productieproces (5x)* en *op de combinatie van thema's (7x)* (zie tabel 4).

Tabel 4 Aantal en percentage ingediende en goedgekeurde projecten naar thema en subsidiebedrag (indeling door LASER)

Thema	Aantal ingediende aanvragen	%	Aantal goedgekeurde projecten	%	Totaal bedrag goedgekeurde projecten	%
Nieuwe markten, producten of productiemethoden	9	15%	2	9%	F 132.338	3%
Diversificatie bedrijfsactiviteiten	0	0%	0	0%	F -	0%
Verbeteren logistieke syst. en informatietechnologie	2	3%	0	0%	F -	0%
Verbeteren arbeidsomstandigheden	1	2%	0	0%	F -	0%
Verbeteren hygiëne	1	2%	1	9%	F 174.050	4%
Verbeteren van gezondheid en welzijn van dieren	17	29%	6	26%	F 631.451	14%
Verbeteren kwaliteit productieproces/systeem	10	17%	5	22%	F 1.342.601	30%
Verbeteren samenwerking in de keten (hor./vert.)	2	3%	2	9%	F 167.923	4%
Beperking milieubelasting	1	2%	0	0%	F -	0%
Combinatie	16	27%	7	30%	F 2.041.771	45%
Totaal	59*)	100%	23	100%	F 4.490.132	100%

*) van één aanvraag is de thema-indeling niet ingevuld.

Spreiding van aanvragen naar de doelgroepen van de regeling

De doelgroepen van de regeling zijn omschreven in de categorie-indeling van de regeling: ondernemingen in de sectoren landbouw of bosbouw, zowel de primaire bedrijven als de agrarische industrie. Naast de ondernemingen behoren ook verenigingen of stichtingen of samenwerkingsverbanden tot de doelgroep.

De verdeling van de aanvragen is in tabel 5 weergegeven naar sector, plaats in de keten en naar ondernemingsvorm.

Vanuit de veehouderij sector zijn de meeste aanvragen ingediend. Vanuit de bosbouwsector zijn geen aanvragen ingediend. De spreiding van de landbouwsectoren over de (goedgekeurde) aanvragen lijkt een goede afspiegeling te zijn van de omvang van de sectoren (aantal bedrijven).

Negenendertig procent van de aanvragen is afkomstig van ondernemers in de primaire sector. Zeventien procent is afkomstig uit een andere schakel in de keten zoals: bewerking, verwerking, handel, toelevering of dienstverlening. De resterende 44% behoort tot een groep anders. Dit betreft aanvragen die moeite hebben zich in te delen. Voorbeelden zijn organisaties rondom landbouw en zorg, emancipatie en recreatiedieren. In de landbouwsectoren zijn door 'grotere' bedrijven in de toeleverende industrie en in de verwerking en afzet maar enkele aanvragen ingediend.

Er zijn ook aanvragen ingediend door de 'sector recreatiedieren' waarvan er drie via het thema *verbeteren van de gezondheid en welzijn van dieren* zijn goedgekeurd. Deze sector wordt niet genoemd in de categorieëneling die in deze subsidieregeling wordt gehanteerd (art 4 van de regeling). Die verwijst naar de primaire land- en tuinbouw, bosbouw en de agribusiness als mogelijke aanvragers. De brochure bij het aanvraagformulier verwijst wèl naar de recreatiedieren onder thema 6 waar als voorbeeldprojecten de *'de vermindering van erfelijke afwijkingen bij recreatiedieren'* en *'het uitdragen van de Gezondheid- en Welzijnswet voor dieren (waar recreatiedieren toe behoren)'* worden genoemd.

Tabel 5 Verdeling van de aanvragen naar doelgroepen

Doelgroep	Soort	% van het totaal aantal aanvragen
Sector	Veehouderij	38%
	Akkerbouw	7%
	Tuinbouw	13%
	Bosbouw	0%
	Combinatie	12%
	Anders	30%
Keten	Verwerking en afzet landbouwproducten:	
	Bewerking, verwerking, handel, toelevering, dienstverlening	17%
	Verwerking en afzet bosbouwproducten	0%
	Primaire landbouw	39%
	Anders	44%
Ondernemingsvorm	Rechtspersoon (BV of NV)	27%
	Meervoudig bedrijfsvoerderschap	22%
	Stichting of vereniging	41%
	Natuurlijk persoon	10%

Beschouwing

Het openstellen van vrijwel alle thema's uit de regeling, is ten dele terug te vinden in de aanvragen; een aantal thema's ontbreken en sommige thema's zijn meer vertegenwoordigd dan andere. Zoals verondersteld wordt er met deze wijze van openstelling dus niet of nauwelijks op thema's gestuurd.

In feite geldt voor de doelgroepen een soortgelijk verhaal. Als je bepaalde doelgroepen specifiek wilt bereiken zul je ze duidelijk moeten aanspreken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bosbouwsector, de 'grote' bedrijven in de toeleverende industrie en de 'sector' recreatiedieren. Vanuit de bosbouwsector werden geen aanvragen ingediend. Wellicht is dat op twee manieren te verklaren. Enerzijds is i.t.t. andere sectoren de advertentietekst over de regeling niet in de vakliteratuur voor de bosbouw geplaatst. Daardoor is de doelgroep binnen deze sector niet geattendeerd op het bestaan van de regeling. Daarnaast wordt vanuit de Directie Natuurbeheer gewezen op het behoudende karakter van de sector. In de regeling en in de toelichting in de brochure wordt wel expliciet naar de bosbouwsector verwezen met de voorbeelden *'geïntegreerd bosbeheer'* en *'certificering van duurzaam bos en natuurbeheer'*.

De 'grote' bedrijven in de toeleverende industrie en verwerking waren in geringe mate vertegenwoordigd. Een mogelijke oorzaak is de concurrentiegevoeligheid voor verspreiding van vernieuwingen in de agrarische industrie. Gezien de impact die uit kan gaan van demoprojecten in de agrarische industrie samen met de primaire sector kan de agrarische industrie toch een belangrijke doelgroep zijn binnen de regeling. Dit blijkt ook uit een recente studie van het IKC naar perspectieven voor ketengerichte projecten (Agroketens in ontwikkeling, interne notitie IKC-L 1997).

De 'sector' recreatiedieren is een opvallend scorende doelgroep terwijl het in de regeling niet duidelijk tot de categorieën behoort en in de brochure pas concreet wordt benoemd bij enkele voorbeelden van een paar thema's.

Conclusie

Het breed openstellen van de regeling biedt onvoldoende mogelijkheden om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen naar thema's en doelgroepen te sturen.

2.2.3 Is de Demoregeling aanvullend op de EU-demoregeling?

Indicatoren voor het beantwoorden van de vraag of deze Demoregeling aanvullend is op de EU-demoregeling zijn onder meer: het aantal aanvragen, de doelgroepen die aanvragen indienen, de thema's waarvoor aanvragen worden ingediend. De 75 ingediende aanvragen komen overeen met de inschatting die de beleidsdirecties van tevoren hadden gemaakt. Van het totaal aantal in behandeling genomen aanvragen bestond 60% uit aanvragen van particuliere ondernemingen (zie tabel 5 ondernemingsvormen). En dat is een doelgroep die niet in aanmerking komt voor de EU-demoregeling. De EU-demoregeling richt zich alleen op de primaire landbouw en beperkt zich tot milieu en natuur als thema. Deze Demoregeling omvat meer en bredere thema's dan de EU-demoregeling. De aanvragen vertonen een redelijke spreiding over de gekozen thema's.

Conclusie

De regeling is aanvullend op de EU-demoregeling en voorziet in een behoefte.

2.3 Efficiency

Een belangrijk doel van het Stimuleringskader is de vereenvoudiging van de subsidieregelgeving voor de doelgroep, ontschotting en het minimaliseren van de kosten en lasten voor de uitvoering.

2.3.1 Is de regeling voldoende duidelijk en eenvoudig voor de doelgroep?

Een indicatie voor het beantwoorden van deze hoofdvraag vormen de projectbeschrijvingen van de aanvragers omdat zij daarmee hun interpretatie van de regeling weergeven.

Constateringen

De wijze waarop de aanvragers de projecten hebben beschreven, duidt erop dat de tekst in de brochure of het aanvraagformulier niet op alle onderdelen duidelijk is. Dat geldt met name voor de beschrijving van de thema's en de accenten in het projectplan. Uit de monitoringsrapportage van LASER blijkt dat het meerdere keren voorkomt dat de aanvrager zijn project bij een ander thema indeelt dan LASER. Daarnaast geven de aanvragers op een verschillende wijze invulling aan het communicatieplan en het aantonen van de kennisverspreiding van de projecten.

Beschouwingen

thema's op verschillende manieren te interpreteren

In de brochure worden 4 van de 9 thema's apart, met voorbeelden toegelicht. Sommige voorbeelden zijn onduidelijk. Zo zijn projecten die betrekking hebben op de emancipatie van de vrouw in de agrarische sector, genoemd als voorbeeld bij thema 1 (nieuwe marktgerichte productiemethoden enz.). Het is echter onduidelijk wat de relatie is tussen emancipatie van de vrouw en productiemethoden. Verder is opvallend dat pas middels beschrijvingen van voorbeelden duidelijk wordt dat ook de 'sector recreatiedieren' een beoogde doelgroep is van de regeling omdat dat niet duidelijk uit de officiële tekst van de regeling blijkt.

verschillende accenten

Bij deze subsidieregeling ligt de nadruk op de verspreiding van kennis. Eerder is al beschreven dat uit de projectbeschrijvingen van de goedgekeurde projecten blijkt dat de (wijze van) kennisverspreiding en de kwaliteit van de communicatieplannen verschilt. Dit kan te maken hebben met onwennigheid bij de doelgroep. Deze Demoregeling richt zich nadrukkelijk op ondernemingen. Het is denkbaar dat die doelgroep niet gewend is om haar plannen en ideeën projectmatig te beschrijven. Dit i.t.t. de doelgroepen van de EU-demo (stichtingen en verenigingen) die op grond van hun doelstelling en werkwijze meer bekend zijn met projectmatig werken. Een andere verklaring kan zijn dat in de toelichting op het projectplan niet expliciet wordt uitgelegd hoe de aanvrager kwalitatief en kwantitatief de kennisverspreiding moet aantonen en wat hij daarover in bijv. het communicatieplan **moet** beschrijven. De eisen zijn te versluierd in de tekst opgenomen waardoor de uitkomst afhangt van de interpretatie van de aanvrager.

Conclusies

De regeling is nog niet duidelijk voor de doelgroep:

- de thema's zijn niet duidelijk omschreven en afgebakend;
- in de toelichting op het projectplan is niet nadrukkelijk beschreven hoe de aanvrager de (wijze van) kennisverspreiding moet aantonen

2.3.2 Heeft de regeling geleid tot ontschotting?

Indicatoren voor ontschotting zijn:

- geen vaste verdeling van subsidiegelden naar doelgroepen (sectoren, thema's, enz.);
- het doorsluizen van evt. resterende subsidiegelden naar andere SMK-subsidieregelingen.

Constateringen

Voor de eerste openstelling van de demoregeling is geen vast bedrag aan sectoren of thema's toegekend. Er is voor deze eerste openstelling een bedrag gereserveerd van 10 mln. gulden. Dit bedrag is gebaseerd op ervaringen met de EU-demoregeling; het aantal aanvragers en het gemiddeld subsidiabel bedrag per aanvrager. Er is voor deze subsidieregeling in totaal ca. 4,5 mln. gulden toegekend aan de goedgekeurde projecten. De subsidiabele bedragen van de aanvragen in deze regeling zijn gemiddeld lager dan van de aanvragen in de EU-demo. Het restant van het totale gereserveerde subsidiebedrag is ingezet voor andere regelingen binnen het SMK.

Beschouwingen

Voor de eerste openstellingsperiode is de begroting gebaseerd op gegevens van de EU-demoregeling. De voor deze regeling ingediende aanvragen betroffen in het algemeen kleinschaliger projecten dan voor de EU-demo het geval was. Wellicht speelt daarin de organisatievorm een rol. De EU-demo is alleen opengesteld voor stichtingen en verenigingen terwijl de Demoregeling ook voor particuliere bedrijven is opengesteld (en die groep vertegenwoordigde 60% van de in behandeling genomen aanvragen). Mogelijk is daardoor het gemiddeld subsidiabel bedrag per goedgekeurde aanvraag lager dan was begroot en daarmee het benodigde budget overschat.

Conclusies

- Er is sprake van ontschotting naar doelgroepen.
- Gezien het feit dat het resterend subsidiebedrag is toegekend aan andere regelingen binnen het SMK, is er sprake van financiële ontschotting.

2.3.3 Zijn de kosten en lasten voor de uitvoering van de regeling geminimaliseerd?

Voor de beoordeling van de uitvoeringskosten worden de uitvoeringskosten uitgedrukt in een percentage van het verstrekte subsidiebedrag. Bij het opstellen van het evaluatie-instrument is als maatstaf een maximum van 10 % gehanteerd. Het streefpercentage ligt tussen de 5 en de 8%.

Constateringen

Tabel 6 Planning en realisatie van kosten voor beoordeling en afwikkeling van de ingediende projecten (excl. afhandelkosten en kosten voor controle van de uitvoering van de goedgekeurde projecten)

Kostenpost	Planning	Uitgaven
Ontwikkeling en beheer	41.300	41.300
Behandelen	87.189	109.940
Materieel	17.500	59.007
Communicatie	155.000	88.112
Beoordelingscommissie	20.000	18.441
totaal	320.989	316.800

Conclusies

De kosten die tot nu toe zijn gemaakt voor de eerste openstelling, zijn 7% van de toegekende subsidie en blijven daarmee ruim onder de 10%. Op het moment waarop deze evaluatie plaatsvindt, zijn echter nog niet alle uitvoeringskosten gemaakt. Een deel van de uitvoering, afhandeling bezwaarschriften en afhandeling en controle goedgekeurde projecten, is niet afgerond.

2.4 Communicatie

2.4.1 Zijn de communicatiedoelen gerealiseerd?

Het doel van de communicatie over de Demoregeling is om de doelgroepen te attenderen op en te informeren over de regeling. Voor het beoordelen van het bereiken van het communicatiedoel zijn publicaties in de media een indicator.

Constateringen

Er zijn persberichten en advertenties in vakliteratuur verschenen. De advertentietekst is echter niet in vakliteratuur voor de bosbouw geplaatst. Daarnaast is informatie geplaatst op internet. Er is geen specifiek beroep gedaan op intermediairen als informatiebron voor de doelgroep, bijvoorbeeld via mailing. De brochure en het aanvraagformulier worden alleen op aanvraag door LASER verspreid.

Uit de monitoring blijkt dat tot en met mei 1998 de klantenservice van LASER 440 maal is geraadpleegd en dan hoofdzakelijk over het opvragen van een brochure en/of aanvraagformulier.

Beschouwingen

Hoewel geen gegevens bekend zijn over de achtergrond van de vragenstellers die de klantenservice van LASER hebben geraadpleegd, geeft de omvang wel aan dat veel mensen weten dat de regeling bestaat en dat ze bij LASER terecht kunnen voor meer informatie. De bekendheid zal voor de landbouwsectoren het grootst zijn omdat de vakbladen in de landbouw – zowel verticaal als horizontaal – een groot bereik hebben. De bekendheid zal bij de bosbouwsector geringer zijn omdat die doelgroepen door de bosbouwvakliteratuur nauwelijks bereikt zijn.

Conclusies

- De landbouwsectoren worden met de ingezette communicatie-activiteiten in voldoende mate bereikt.
- De bosbouwsector wordt met de ingezette communicatie-activiteiten onvoldoende bereikt.

2.5 Proces

Geven de beoordelingscriteria voldoende handvatten voor de beoordeling van projecten? Er zijn geen harde gegevens om deze hoofdvraag te beantwoorden. De Beoordelingscommissie doet daar zelf geen uitspraak over. Indicaties zijn de indrukken van deskundigen die een advies hebben uitgebracht aan de beoordelingscommissie.

Constateringen

De beoordelingscommissie geeft in haar brief aan de Minister aan welke beoordelingscriteria zij heeft gehanteerd en hoe ze die heeft gehanteerd voor de afweging van de projecten:

- de nadruk moet liggen op demonstratie;
- de vernieuwing moet perspectief hebben op bedrijfsniveau;
- de vernieuwing moet uitontwikkeld zijn;
- de vernieuwing moet bijdragen aan de ontwikkeling van een sector en niet (alleen) het eigenbelang dienen;
- het mag geen bijdrage voor reclame zijn;
- een goed communicatieplan moet aanwezig zijn;
- een goed opinieverslag moet aanwezig zijn.

De deskundigen geven in hun evaluatie aan dat de criteria op verschillende punten explicieter gemaakt moeten worden.

Beschouwing

Als reactie op de door de deskundigen genoemde onduidelijkheid, heeft het IKC-L de goedgekeurde projecten gelezen om mogelijke oorzaken van de onduidelijkheden te achterhalen. Op basis van die informatie kan het IKC-L zich voorstellen dat de onduidelijkheid van de beoordelingscriteria gaat over:

- spanning tussen eigen, commercieel belang en het belang van brede verspreiding;
- de mate waarin onderzoek of verdere ontwikkeling in het project een rol speelt;
- een vrijwillige dan wel verplichtende overname van de gedemonstreerde ontwikkeling.

Eigen belang versus algemeen belang

Zestig procent van de aanvragen zijn afkomstig van particuliere ondernemingen. Van deze groep mag worden verondersteld dat ze altijd een zekere mate van eigen belang hebben bij de uitvoering van het project. Hetzij dat men een deel van de projectkosten (investering of onderzoek) gesubsidieerd krijgt, hetzij dat de demonstratie of kennisoverdracht parallel loopt aan commerciële belangen om een vernieuwing onder de aandacht te brengen van afnemers.

De Beoordelingscommissie heeft het eigenbelang afgebakend door reclame en marketingactiviteiten richting consument niet te honoreren. Het is niet duidelijk of de demonstratie of kennisoverdracht naar eigen klanten of potentiële klanten wel of niet wordt gehonoreerd.

Wellicht is het zinvol als criterium toe te voegen dat of het eigen belang van de aanvrager moet samengaan met het (algemeen) belang van de betreffende sector.

Mate van onderzoek

Of er in het project sprake mag zijn van onderzoek, heeft de Beoordelingscommissie beantwoord met de opmerking: *'de vernieuwing waarop het project betrekking heeft, moet rijp zijn voor demonstratie of kennisoverdracht'*. Met andere woorden de vernieuwing moet de fase van onderzoek zijn ontstegen. De tekst van de regeling is daar helder over. Het ontwikkelen van vernieuwingen wordt gestimuleerd binnen het SMK door het programma 'Stimulering van innovatievermogen'. Demonstratieprojecten zijn projecten waarbij resultaten of prototypes uit onderzoek of van innoverende bedrijven worden getest of vertaald naar praktijkbedrijven. Een aantal van de goedgekeurde demoprojecten hebben het karakter van voorlichting rond een praktijkproef en zitten dus tussen onderzoek en demonstratie in. Nadere afbakening van de mate van onderzoek als beoordelingscriterium lijkt daarom gewenst. De antwoorden op de volgende vragen kunnen daarbij een hulpmiddel zijn: Wordt de proef op praktijkbedrijven uitgevoerd? Staat het onderdeel onderzoek centraal of is het dienstig aan het project?

Vrijwillige of verplichte overname van de kennis

Een demoproject kan vooruitlopen op wettelijke eisen of andere verplichtingen en het draagvlak voor wettelijke eisen verbeteren. Bijvoorbeeld als het gaat over de (wijze van) invulling van wettelijke eisen. De vraag is of voorlichting over wettelijke maatregelen in de vorm middelvoorschriften, ook als demoproject kan worden gekenschetst. Het gaat daarbij immers niet om het verspreiden van een vernieuwing maar om een opgelegde, verplichte maatregel. Een nadere afbakening van het beoordelingscriterium demonstratie is zinvol. Bijvoorbeeld dat een vernieuwing niet binnen drie jaar wordt opgelegd door een wettelijk eis of verplichting.

Conclusies

De beoordelingscriteria bieden ruimte voor interpretatieverschillen door de wijze van formulering.

2.5.2 Heeft de regeling aanleiding gegeven tot een onevenredig aantal klachten en bezwaren?

Indicatoren voor het beantwoorden van deze vraag zijn de klachtenregistratie van en door LASER en de evt. ingediende bezwaarschriften.

Constateringen

Bij de klachtenregistratie van LASER zijn over deze openstellingsperiode geen klachten geregistreerd. Er zijn 20 bezwaarschriften ingediend op een totaal van 75 aanvragen (waarvan er 60 in behandeling zijn genomen; de overige 15 aanvragen zijn door de aanvrager weer ingetrokken of waren te laat ingediend) en 52 afgewezen aanvragen. Van de 20 bezwaarschriften zijn er 2 ongegrond verklaard. De overige bezwaarschriften zijn nog niet geanalyseerd door onderbezetting van de afdeling bezwaarschriften van Laser.

Conclusies

De regeling heeft niet geleid tot veel klachten. Hoewel er geen duidelijke norm is voor een 'onevenredig aantal' bezwaarschriften, lijkt 20 op 60 in behandeling genomen aanvragen een behoorlijk aantal. Omdat de analyses nog ontbreken kunnen er op moment van verschijnen van deze evaluatie geen concrete conclusies getrokken worden.

3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Effect

Deze evaluatie is vrij kort na de openstellingsperiode uitgevoerd. Daarom is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de *daadwerkelijke effecten* in de praktijk. Aan de hand van de projectbeschrijvingen is een uitspraak gedaan over de te *verwachten effecten*.

3.1.1 Conclusies

- Het is twijfelachtig of de eerste openstelling van de demoregeling zal bijdragen aan de verspreiding van vernieuwingen omdat het vernieuwende karakter en de verwachte kennisverspreiding van de projecten matig zijn.
- Het breed openstellen van de regeling biedt onvoldoende mogelijkheden om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen naar thema's en doelgroepen te sturen.
- De regeling is aanvullend op de EU-demoregeling en voorziet in een behoefte.

3.1.2 Aanbevelingen

Om te voldoen aan het algemene doel van de regeling (sturen van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen), zou het instrument bij volgende openstellingen gericht moeten worden ingezet.

- Formuleer duidelijke, toetsbare eisen waaraan het vernieuwend karakter en de wijze van kennisverspreiding en moeten voldoen.
- Formuleer bij iedere openstelling concrete, afgebakende en toetsbare verwachtingen (op het gebied van thema's plus doelgroepen) en communiceer daarover met de doelgroepen van en de betrokkenen bij de regeling.
- Communiceer met de agrarische industrie over hun (wenselijke en mogelijke) betrokkenheid bij de regeling (bijv. via met zogenaamde 'boegbeeldthema's').
- Communiceer meer met de bosbouwsector.
- Geef duidelijk aan of de 'sector' recreatiedieren een beoogde doelgroep is van de regeling.

3.2 Efficiency

3.2.1 Conclusies

De regeling is nog niet duidelijk voor de doelgroep:

- de thema's zijn niet duidelijk omschreven en afgebakend;
- in de toelichting op het projectplan is niet nadrukkelijk beschreven hoe de aanvrager de (wijze van) kennisverspreiding moet aantonen;
- er is sprake van ontschotting naar doelgroepen;
- gezien het feit dat het resterend subsidiebedrag is toegekend aan andere regelingen binnen het SMK, is er sprake van financiële ontschotting;
- de kosten die tot nu toe zijn gemaakt voor de eerste openstelling, zijn 7% van de toegekende subsidie en blijven daarmee ruim onder de 10%. Op het moment waarop deze evaluatie plaatsvindt, zijn echter nog niet alle uitvoeringskosten gemaakt. Een deel van de uitvoering, afhandeling bezwaarschriften en afhandeling en controle goedgekeurde projecten, is niet afgerond.

3.2.2 Aanbevelingen

- Besteed via de communicatie, communicatieplannen, aanvraagformulier, brochure en beoordeling meer aandacht aan het belang en betekenis van de kennisverspreiding van projecten.
- In de monitoring van LASER moet kwantitatieve informatie worden opgenomen over de (wijze van) kennisverspreiding van de projecten zoals het bereik van het project, hoe wordt gedemonstreerd (relatie met gegevens aanvraagformulier).
- Zorg bij iedere openstelling voor een goede en duidelijke toelichting op de opengestelde (sub)thema's en licht die toe met duidelijke voorbeelden.
- Breng het budget van de openstellingen van de regeling in lijn met het aantal verwachte goedgekeurde aanvragen.

3.3 Communicatie

3.3.1 Conclusies

- De landbouwsectoren worden met de ingezette communicatie-activiteiten in voldoende mate bereikt.
- De bosbouwsector wordt met de ingezette communicatie-activiteiten onvoldoende bereikt.

3.3.2 Aanbevelingen

- Onderneem specifieke communicatie-activiteiten gericht op de sector bosbouw.

3.4 Proces

3.4.1 Conclusies

- De beoordelingscriteria bieden ruimte voor interpretatieverschillen door de wijze van formulering.
- De regeling heeft niet geleid tot veel klachten. Hoewel er geen duidelijke norm is voor een 'onevenredig aantal' bezwaarschriften, lijkt 20 op 60 in behandeling genomen aanvragen een behoorlijk aantal. Omdat de analyses nog ontbreken kunnen er op moment van verschijnen van deze evaluatie geen concrete conclusies over de bezwaarschriften getrokken worden.

3.4.2 Aanbevelingen

- Herformuleer de beoordelingscriteria op zo'n manier dat ze duidelijker en meer afgebakend zijn.
- Spreek de betekenis en interpretatie van de beoordelingscriteria door met de beoordelingscommissie en deskundigen om de neuzen te richten.
- Betrek de analyseresultaten van de bezwaarschriften bij de invulling van volgende openstellingen.

Bijlage bronnen

Voor de evaluatie is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Monitoringsverslag LASER mei 1998;
- Monitoringsverslag LASER juni 1998 (incl. gegevens over efficiency en effect);
- Uitvoeringsinstrument IKC, januari 1998;
- Planning en uitvoering communicatie over de regeling (LASER/IKC);
- Brochure met informatie over de regeling;
- Aanvraagformulier voor de regeling;
- Officiële tekst van de regeling zoals gepubliceerd in de Staatscourant;
- Verslag/evaluatie beoordelingscommissie;
- Gesprekken met I&H, LASER, DL;
- Beoordelingsformulier voor de deskundigen.

