

BUREAU BARTELS B.V.

RESEARCH | CONSULTANCY | MANAGEMENT

Stationsplein 69
3818 LE Amersfoort
Postbus 318
3800 AH Amersfoort
Telefoon (033) 479 20 20
Fax (033) 479 20 21
E-mail info@brtls.nl
Internet www.bureaubartels.nl

EVALUATIE INVESTERINGSREGELING INTEGRAAL DUURZAME STAL- EN HOUDERIJSYSTEMEN

Eindrapport

**Uitgebracht op verzoek van het ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie**

Amersfoort, 29 juni 2012

INHOUD

1.	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doelstelling van de evaluatie	2
1.3	Aanpak	3
1.4	Opbouw van het rapport	5
2.	KENMERKEN IDSH	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Inhoud van de IDSH	7
2.3	Rol en betrokkenheid partijen	13
2.4	Financiële kengetallen	17
3.	INHOUD EN BEKENDHEID	21
3.1	Inleiding	21
3.2	Kenmerken respondenten	21
3.3	Informatievoorziening en bekendheid	25
3.4	Beoordeling inhoud IDSH	29
3.5	Toekomst IDSH	37
4.	ORGANISATIE EN UITVOERING	41
4.1	Inleiding	41
4.2	De aanvraag voor IDSH-subsidie	41
4.3	De aanvraag- en beoordelingsprocedure	46
4.4	Ervaringen met afwijzing en de beroeps- en bezwaarprocedure	54
4.5	Beoordeling dienstverlening DR	58
4.6	Vaststelling van de IDSH-subsidie	62
5.	EFFECTIVITEIT	65
5.1	Inleiding	65
5.2	Toetsingskader effectiviteit IDSH	65
5.3	Bereik IDSH	66
5.4	Betekenis IDSH voor investeringsprojecten	67
5.5	Economische impact IDSH	80
5.6	Impact op duurzaamheid	83
6.	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	89
6.1	Inleiding	89
6.2	Conclusies	89
6.3	Aanbevelingen	94

BIJLAGE I	LITERATUURLIJST	101
BIJLAGE II	GERAADPLEEGDE SLEUTEPERSONEN	103
BIJLAGE III	GERAADPLEEGDE UITVOERDERS	105

VOORWOORD

In opdracht van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie heeft Bureau Bartels in het voorjaar van 2012 de subsidieregeling voor Integraal Duurzame Stal- en Houderijsystemen (IDSH) geëvalueerd. In dit rapport doen we verslag van de uitkomsten van deze evaluatie.

Graag maken we van de gelegenheid gebruik om personen te bedanken die een rol hebben gespeeld in de evaluatie. In de eerste plaats denken we daarbij aan de sleutelpersonen die we op een overall niveau hebben geconsulteerd. In de tweede plaats gaat onze dank uit naar de geraadpleegde veehouders, adviseurs en kredietverstrekkers die aan de evaluatie hebben meegewerkt.

Voor de begeleiding van de evaluatie was een begeleidingscommissie ingesteld. Deze commissie bestond uit de heer drs. K.H.M. van Bommel, de heer ir. F.H. Germs, mevrouw drs. M.W. Oonk en de heer ir. A.C.M. van Straaten van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, de heer drs. H. Heuver (ZLTO) en de heer B. Schonenberg MSc. (Dienst Regelingen). Wij danken de leden van de begeleidingscommissie voor hun deskundige advies en begeleiding.

We hopen met dit rapport een adequaat beeld te hebben gegeven van de uitvoering en effectiviteit van de subsidieregeling IDSH. Daarnaast hopen we dat de uitkomsten van deze evaluatie goede aanknopingspunten bieden voor de invulling van toekomstig beleid voor de veehouderij.

Bureau Bartels B.V.
Amersfoort

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

In de 'Toekomstvisie op de Veehouderij' uit 2008 van de toenmalige Minister van LNV wordt geschetst hoe op termijn tot een **duurzame veehouderij** kan worden gekomen. Daaronder wordt in deze visie verstaan een veehouderij die 'produceert met respect voor mens, dier en milieu'. De centrale ambitie van deze visie is dat in 2023 sprake moet zijn van een 'in alle opzichten duurzame veehouderij in Nederland'. Dierenwelzijn wordt daarbij als een belangrijk element van duurzaamheid beschouwd. De groeiende maatschappelijke betekenis die aan dierenwelzijn wordt toegekend, komt ook tot uitdrukking in de 'Nota Dierenwelzijn' uit 2007. Eén van de vijf lange termijn doelstellingen van deze nota luidt dat het perspectief van het dier leidend moet worden bij de stalinrichting en de bedrijfsvoering.

De toenemende aandacht voor duurzaamheid (en dierenwelzijn daarbinnen) past ook goed binnen de trend om tot een duurzamer voedselsysteem te komen. In de 'Nota Duurzaam Voedsel' uit 2009 wordt bijvoorbeeld als ambitie geformuleerd dat Nederland over 15 jaar tot de mondiale koplopers behoort wat betreft duurzame voedselproductie en -consumptie.

Om de beleidsambities op het gebied van duurzaamheid en (daarmee) dierenwelzijn te ondersteunen zijn in de afgelopen periode verschillende typen beleidsinitiatieven ontplooid. Naast gerichte investeringen in kennisontwikkeling gaat het daarbij ook om fiscale instrumenten zoals de VAMIL/MIA en subsidieregelingen. Eén van die subsidieregelingen is de **Investeringsregeling Duurzame Stal- en Houderijsystemen (IDSH)**. Deze regeling is vanaf 2008 van start gegaan en inmiddels – tot juni 2012 – acht keer opengesteld. In de eerste openstellingen waren alleen de meerkosten van investeringen – ten opzichte van wat wettelijk verplicht of gangbaar was – subsidiabel die leiden tot een duidelijke 'plus' op dierenwelzijn. In latere openstellingen is dit verbreed naar andere duurzaamheidsaspecten. Daarin waren ook de meerkosten van investeringen die leiden tot een reductie van milieudruk, een verbetering van diergezondheid en/of verbetering van arbeidsomstandigheden subsidiabel. Ook in deze latere openstellingen bleef **dierenwelzijn** echter een prioritair duurzaamheidsaspect. Een randvoorwaarde voor ondersteuning vanuit de IDSH bleef namelijk dat investeringen in stal- of houderijsystemen een duidelijke 'plus' op dierenwelzijn moesten realiseren.

Nu de IDSH een aantal jaren loopt bestond er bij het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) behoefte aan een **externe evaluatie**. Aan Bureau Bartels is gevraagd deze evaluatie uit te voeren. In dit rapport worden de resultaten daarvan gepresenteerd.

1.2 Doelstelling van de evaluatie

De **centrale doelstelling** van de **evaluatie** van de subsidieregeling Integraal Duurzame Stal- en Houderijsystemen bestaat in feite uit het beantwoorden van de volgende vraag:

Hoe kunnen de inhoud en de bekendheid van de IDSH worden beoordeeld, hoe is de organisatie en uitvoering daarvan verlopen, wat is de effectiviteit van dit instrument en wat zijn belangrijke leerervaringen naar de toekomst?

Uit deze doelstelling blijkt dat in de evaluatie een **viertal hoofdthema's** aan bod zal moeten komen, namelijk:

- i. Inhoud en bekendheid.
- ii. Organisatie en uitvoering.
- iii. Effectiviteit.
- iv. Lessen naar de toekomst.

Bij de uitvoering van de evaluatie hebben we deze thema's verder uitgewerkt door het formuleren van onderzoeksvragen. Via het verrichten van deskresearch en het uitvoeren van veldwerk (zie paragraaf 1.3) hebben we deze vragen trachten te beantwoorden. In het onderstaande presenteren we per thema enkele belangrijke voorbeelden van onderwerpen die in de onderzoeksvragen aan bod zijn gekomen.

Inhoud en bekendheid

- Ervaringen met - en beoordeling van - inhoud IDSH
 - Typen veehouders die bereikt worden
 - Kenmerken van ondersteunde investeringsprojecten
 - Voorlichting en communicatie
 - Bekendheid van IDSH
-

Organisatie en uitvoering

- Ervaringen met – en beoordeling van – aanvraag- en vaststellingsprocedure
 - Eventuele knelpunten in organisatie en uitvoering
 - Administratieve lasten
 - Oorzaken voor vrijval middelen
 - Dienstverlening DR
 - Bezwaarprocedures
-

Effectiviteit

- Inzet middelen, budgetuitputting
 - Aantal en financieel volume van ondersteunde investeringsprojecten
 - Betekenis van ondersteunde investeringsprojecten voor veehouders
 - Meerwaarde van IDSH voor aard en inhoud investeringsprojecten
 - Economische impact
 - Duurzaamheidseffecten
-

Lessen naar de toekomst

- Toekomstige relevantie en belang IDSH
 - Aandachtspunten m.b.t. voorlichting en communicatie
 - Eventueel wenselijke wijzigingen in organisatie en uitvoering
 - Mogelijke inhoudelijke verbeterpunten
 - Kansen voor (verder) versterken effectiviteit IDSH
-

In de navolgende hoofdstukken komen bovenstaande thema's en bijbehorende onderwerpen successievelijk aan de orde.

1.3 Aanpak

Zoals gezegd, hebben we voor de evaluatie een aantal verschillende typen activiteiten ontplooid. Allereerst hebben we **deskresearch** verricht, waarbij verschillende typen schriftelijke en digitale bronnen zijn geraadpleegd. Voorbeelden hiervan zijn: relevante (beleids)nota's van het ministerie van EL&I, formele teksten rondom de diverse openstellingen, voorlichtingsmateriaal dat over de IDSH is ontwikkeld, de website www.hetInVloket.nl en voortgangsrapportages van DR over de regeling. Een compleet overzicht van de geraadpleegde bronnen hebben we opgenomen in de literatuurlijst (zie bijlage I).

Naast deskresearch hebben we ook **veldwerk** uitgevoerd. Daarmee bedoelen we het raadplegen van verschillende typen partijen die elk op een verschillende wijze betrokken zijn bij de IDSH. We zullen deze respondentgroepen nu kort toelichten. Bij de start van de evaluatie hebben we een tiental zogenoemde **sleutelpersonen** geraadpleegd. Kenmerkend voor deze personen is dat zij vanuit een meer overall niveau betrokken zijn bij de IDSH. Zo hebben we bijvoorbeeld beleidsmedewerkers van het ministerie van EL&I, die nauw betrokken zijn bij de IDSH, en vertegenwoordigers van LTO geraadpleegd. In bijlage II hebben we een overzicht van de geraadpleegde sleutelpersonen weergegeven.

Verder hebben we, eveneens bij de start van de evaluatie, vier **medewerkers van DR** geconsulteerd die direct betrokken zijn bij de uitvoering van de IDSH. We hebben daarbij gedifferentieerd naar verschillende typen medewerkers. Zo hebben we personen geconsulteerd die betrokken zijn bij respectievelijk de verlenings- en verdiepingsfase, het behandelen van bezwaarschriften dan wel verantwoordelijk zijn voor het overall beheer van de regeling. In bijlage III hebben we weergegeven welke uitvoerders van DR we geconsulteerd hebben.

Bekend is dat adviseurs een belangrijke rol spelen bij het ondersteunen van agrariërs bij het indienen van subsidieaanvragen. Dat geldt ook voor de IDSH. Om deze reden hebben we tien **adviseurs** geconsulteerd die in de afgelopen jaren de nodige ervaring opgedaan hebben met (het ondersteunen van aanvragers bij) de IDSH. In aanvulling daarop hebben we zeven **vertegenwoordigers van kredietverstrekkers** geraadpleegd die de nodige ervaring hebben met het verstrekken van kredieten aan veehouders voor investeringsprojecten. Eén van de doelen hiervan was om na te gaan hoe krediet-

verstrekkers de (meerwaarde van de) IDSH beoordelen vanuit het perspectief van financiering van (duurzame) investeringsprojecten.

Uiteraard hebben we ook de doelgroep zelf, **veehouders**, voor de evaluatie geraadpleegd. We hebben daarbij gedifferentieerd naar verschillende **deelsegmenten** van veehouders. In de eerste plaats hebben we veehouders geconsulteerd die hun aanvraag voor ondersteuning vanuit de IDSH gehonoreerd hebben gekregen. Deze groep noemen we de '**deelnemers**'. Eén van de redenen om deze doelgroep te raadplegen was om na te gaan welke meerwaarde dit type veehouders ondervonden heeft van ondersteuning vanuit de IDSH. Een tweede deelsegment duiden we aan met de term '**afgewezenen**'. Daarmee bedoelen we veehouders die hun aanvraag voor ondersteuning vanuit de IDSH niet gehonoreerd hebben gekregen. Een belangrijk aandachtspunt in de gesprekken met dit type veehouders was bijvoorbeeld om na te gaan wat de consequenties zijn geweest van het missen van ondersteuning vanuit de IDSH. Op dit punt hebben deze respondenten daarmee in feite als een controlegroep gefungeerd voor de deelnemers daar waar het gaat om de meerwaarde van de ondersteuning vanuit de IDSH.

Een derde deelsegment binnen de geraadpleegde veehouders bestond uit zogenoemde '**niet-inners**'. Hieronder verstaan we veehouders die hun aanvraag wel gehonoreerd hebben gekregen maar geen verzoek tot vaststelling van de subsidie ingediend hebben. De reden om deze respondentgroep te betrekken in de evaluatie is dat er, zoals later nog zal blijken, sprake is van een aanzienlijke vrijval van middelen. Eén van de doelen van de evaluatie was om zicht te krijgen op belangrijke oorzaken voor deze vrijval. We hebben voor de evaluatie alle veehouders betrokken die op het moment van de evaluatie als 'niet-inner' bestempeld konden worden.

Ten slotte hebben we een groep veehouders geraadpleegd die we in het navolgende zullen aanduiden als de '**niet-deelnemers**'. Tot dit deelsegment rekenen we veehouders die wel investeringsplannen in duurzame stal- of houderijsystemen hadden of hebben – en wellicht ook uitgevoerd hebben – maar daarbij geen gebruik hebben gemaakt van de IDSH. We hebben de niet-deelnemers geselecteerd uit veehouders die in het verleden interesse hebben getoond in de regeling – door een projectidee (zie hoofdstuk 2) in te dienen en/of door een voorlichtingsbijeenkomst over de IDSH bij te wonen – maar vervolgens geen aanvraag hebben ingediend. De niet-deelnemers waarvan we de (mail)adressen konden achterhalen zijn in de evaluatie betrokken. Niet-deelnemers zijn benaderd totdat het streefaantal bereikt was (zie tabel 1.1)

Voor de **deelnemers** en **afgewezenen** hebben we **steekproeven** getrokken uit de bestanden van aanvragers zoals die bij DR beschikbaar zijn. Bij de deelnemers hebben we veehouders geselecteerd die in 2008, 2009 of 2010 een aanvraag gehonoreerd hebben gekregen. Daarbij hebben we gelet op een evenwichtige spreiding over deze jaren alsmede over de verschillende deelsectoren/diersoorten (melk-, pluim-, vleesvee en varkens). Wat de afgewezenen betreft hebben we een steekproef getrokken van veehouders uit de (ten tijde van de evaluatie) meest recente openstelling: 2011-II. De reden daarvoor is dat de ervaring leert dat een regeling bij afgewezenen dan nog goed 'op het netvlies staat'. Doordat afgewezenen geen subsidie hebben verkregen valt

namelijk te verwachten dat de IDSH bij deze groep al snel in de vergetelheid zal raken.

In tabel 1.1 hebben we de verschillende deelsegmenten van veehouders die we geraadpleegd hebben nog eens samengevat. Deze tabel biedt ook inzicht in de respons. Daaruit blijkt dat de bereidheid om te participeren in de evaluatie vanuit alle deelsegmenten als (zeer) groot kan worden bestempeld.

Tabel 1.1 Respons naar deelsegmenten van veehouders

Aspect	Deelnemers	Afgewezenen	Niet-inners	Niet-deelnemers	Totaal
Brutosteekproef	145	63	27	49	284
- Na herhaaldelijke pogingen niet bereikt	26	15	1	8	50
- Bleek tot andere groep te behoren	7	0	0	14	21
- Wist er niets meer van	1	0	0	3	4
- Bedrijf verkocht	1	0	0	0	1
- Niet meer benaderd i.v.m. behalen streefaantal	35	5	0	1	41
Nettosteekproef	75	43	26	23	167
- Geen tijd/geen interesse	4	3	0	3	10
Respons (absoluut)	71	40	26	20	157
Respons (relatief)	95%	93%	100%	87%	94%

1.4 Opbouw van het rapport

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 presenteren we eerst enkele algemene informatie over de IDSH. Doel hiervan is om de bevindingen, die in de navolgende hoofdstukken zullen worden gepresenteerd, beter te kunnen interpreteren. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 komen in grote lijnen de thema's aan bod die we in paragraaf 1.2 gepresenteerd hebben. Dit houdt in dat we in hoofdstuk 3 aandacht zullen schenken aan de 'inhoud en bekendheid' van de IDSH. In hoofdstuk 4 en 5 staan respectievelijk de thema's 'organisatie en uitvoering' en 'effectiviteit' van de IDSH centraal. Ten slotte zullen we in hoofdstuk 6 de belangrijkste conclusies en de aanbevelingen die uit de evaluatie te destilleren zijn presenteren.

2. KENMERKEN IDSH

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de inhoud en opzet van de IDSH centraal. Deze informatie is relevant om de resultaten die in navolgende hoofdstukken besproken worden beter te kunnen interpreteren. In paragraaf 2.2 gaan we in op de inhoud van de regeling. Daarbij komen ook een aantal wijzigingen die in de loop der tijd doorgevoerd zijn, aan bod. In paragraaf 2.3 zoomen we in op de uitvoering van de regeling. Ten slotte komen in paragraaf 2.4 een aantal financiële aspecten van de regeling Duurzame Stallen aan bod.

2.2 Inhoud van de IDSH

In het onderstaande gaan we eerst in op de achtergrond van de IDSH. Daarna zullen we inhoudelijke aspecten van de regeling de revue laten passeren.

I. Achtergrond IDSH

In de 'Nota Dierenwelzijn' uit 2007 werd gesteld dat er meer met een **integrale blik** naar **stal- en houderijsystemen** gekeken dient te worden in plaats van verschillende duurzaamheidsaspecten los van elkaar te bezien. Deze verschillende aspecten – zoals dierenwelzijn, diergezondheid en milieu – zouden meer in onderlinge samenhang aangepakt moeten worden. Dit om te komen tot een blijvend maatschappelijk geaccepteerde veehouderij. In de Nota Dierenwelzijn werd dan ook aangekondigd dat de overheid initiatieven zou ontplooien om investeringen in integraal duurzame stallen te stimuleren. Dit heeft geresulteerd in de subsidieregeling Integraal Duurzame Stal- en Houderijsystemen (IDSH).

In de regeling wordt met 'integraal' enerzijds bedoeld dat het gaat om investeringen waarbij aan meerdere duurzaamheidsaspecten aandacht wordt geschonken. In de beoordelingsprocedure (zie hierna) scoren aanvragen dan ook hoger naarmate investeringsprojecten naast een 'plus' op dierenwelzijn¹ ook positief uitwerken op andere duurzaamheidsaspecten zoals milieu, diergezondheid en arbeidsomstandigheden. Anderzijds wordt daarmee ook bedoeld dat alleen investeringsprojecten waarmee de hele stal aangepakt wordt voor ondersteuning vanuit de IDSH in aanmerking komen². Investeringsprojecten die bijvoorbeeld betrekking hebben op het aanpassen van slechts één onderdeel van een stal kunnen geen IDSH-subsidie verkrijgen.

Met de IDSH wordt dus beoogd om een bijdrage te leveren aan de verduurzaming van de Nederlandse veehouderij. Daartoe worden vanuit deze regeling voorlopers uit de veehouderij financieel ondersteund bij het (ver)bouwen van duurzame stal- en/of houderijsystemen. Vanuit de IDSH kunnen namelijk investeringen in vernieuwende of

¹ Een 'plus' op dierenwelzijn is altijd noodzakelijk om voor ondersteuning vanuit de IDSH in aanmerking te komen.

² In de brochure bij de openstelling van 2009 valt te lezen dat integraal betekent dat de duurzaamheid geldt voor de hele stal en niet alleen voor onderdelen daarvan. Zie: Dienst Regelingen (2009), *Investeren in integraal duurzame stallen, openstelling 2009*.

innovatieve (onderdelen van) stallen en/of houderijsystemen worden ondersteund waar relatief hoge kosten en risico's aan verbonden zijn.

Daarmee sluit de IDSH ook aan bij andere beleidsontwikkelingen en -nota's die zich na de Nota Dierenwelzijn 2007 voorgedaan hebben c.q. verschenen zijn. Zo heeft in 2008 de toenmalige minister van LNV Verburg de 'Toekomstvisie op de Veehouderij' gepresenteerd. In het verlengde hiervan is in 2009 de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij verschenen. Deze agenda is naast de (toenmalige) minister van LNV ook ondertekend door acht (later negen) andere partijen uit de veehouderij, overheid en maatschappelijke organisaties. In de Uitvoeringsagenda zijn ambities geformuleerd en afspraken opgenomen om deze doelen gezamenlijk te realiseren. Centraal daarin staat het realiseren van een duurzame veehouderij in Nederland. Daarbij wordt ingezet op een zestal speerpunten. Eén van deze speerpunten betreft het stimuleren van systeeminnovaties op het gebied van integraal duurzame stal- en houderijsystemen. De IDSH sluit hier (dus) naadloos bij aan.

De doelstellingen op het gebied van duurzame veehouderij zijn overigens ook nader geoperationaliseerd. Zo is in de Nota Dierenwelzijn uit 2007 als ambitie geformuleerd dat in 2011 5% van de stallen integraal duurzaam dient te zijn³. Verder is in de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij als doelstelling opgenomen dat vanaf 2015 alle nieuw te bouwen stallen en houderijsystemen integraal duurzaam dienen te zijn. In de Toekomstvisie op de Veehouderij van 2008 is als ambitie opgenomen dat in 2023 de gehele veehouderij in Nederland duurzaam dient te zijn. Relevant is verder nog het zogenoemde 'Verbond van Den Bosch' waarin partijen uit de keten van vleesproductie, vleesverwerking en de retail op basis van de resultaten van de Commissie Van Doorn afgesproken hebben dat in 2020 al het vlees duurzaam moet zijn.

II. Inhoud regeling

In schema 2.1 is een overzicht opgenomen van de modaliteiten van de IDSH zoals die in recente openstellingen (uit 2011) van toepassing waren. In dit schema is een onderscheid gemaakt tussen de openstelling die onder de Regeling LNV-Subsidies (RLS) viel en de Europese (GLB) openstelling. De achtergrond hiervan is als volgt. In de eerste drie openstellingen van de IDSH was sprake van financiering vanuit nationale middelen. Vanaf 2010 zijn er echter in het kader van een tussentijdse herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) middelen vrijgekomen dankzij artikel 68 van verordening 73/2009. Dit artikel biedt de mogelijkheid om een deel van de nationale enveloppe voor directe betalingen her te bestemmen voor het stimuleren van onder andere milieuvriendelijke landbouw en dierenwelzijn. Vanaf 2010 is besloten om artikel 68 toe te passen en een deel van de middelen te benutten voor het financieren van de IDSH. In zowel 2010 als 2011 zijn er twee openstellingen geweest waarbij de ene openstelling (deels) met nationale middelen (RLS) is gefinancierd en de andere openstelling met EU-middelen (GLB). Voor een aantal aspecten – zie ook schema 2.1 – verschillen de modaliteiten voor beide typen openstellingen.

³ De WUR draagt zorg voor de monitoring van de voortgang in de realisatie van integraal duurzame stallen. Uit de monitor van 2011 blijkt dat de doelstelling van 5% integraal duurzame stallen in 2011 waarschijnlijk (net) niet behaald zal worden. Inclusief integraal duurzame stallen die in voorbereiding waren komt het percentage integraal duurzame stallen eind 2011 naar schatting uit op 4,7%.

Schema 2.1 Modaliteiten IDSH voor Europese en nationale openstellingen in 2011

Aspect	Modaliteiten	
	2011-I GLB	2011-II RLS
Doelgroep	'Voorlopers' onder veehouders wat betreft investeren in duurzame stal- en houderijsystemen	
Aard investeringsprojecten	Investering maakt gehele stal duurzaam: combinatie van voer, verblijfsruimte, koppelgrootte, techniek, verzorging, etc.	
	De investering gaat verder dan de wettelijke eisen of gangbare normen	
	De (nieuwe) stal voldoet aan maatschappelijke randvoorwaarden en wettelijke eisen voor milieu, diergezondheid, arbeidsomstandigheden, landschappelijke inpasbaarheid en economische haalbaarheid	
	De maatregelen moeten innovatief zijn (investering moet zich bevinden in de beginfase van marktintroductie)	
	Het project zorgt in ieder geval voor een 'plus' op dierenwelzijn	
	De investering moet binnen 2 jaar worden gerealiseerd	
	-	Investering moet leiden tot lagere emissiewaarde
	Investering moet voldoende economisch en technisch perspectief hebben	
	De investering moet minstens vijf jaar stand houden op het bedrijf	
	De investering moet minstens vijf jaar stand houden op het bedrijf	
Subsidie	Maximum subsidiebedrag 250.000 euro	
	Subsidiepercentage (percentage van de meerkosten) van 50% in jaar 1 en 40% in jaar 2	Subsidiepercentage (percentage van de meerkosten) van 40%
	Subsidiabele kosten: bovenwettelijke investering o.h.g.v. dierenwelzijn, milieu, diergezondheid en arbeidsomstandigheden	Subsidiabele kosten: bovenwettelijke investering o.h.g.v. dierenwelzijn, milieu en diergezondheid
	Subsidiabele kosten: de bouw, inrichting of verbetering van integraal duurzame stallen/houderijsystemen en noodzakelijk materiaal voor de werking hiervan	
	Verplichtingen mogen worden aangegaan vanaf de datum dat de aanvraag is ingediend	Verplichtingen mogen pas worden aangegaan nadat de toewijsbrief van DR is ontvangen
	Bedrijf moet levensvatbaar zijn	

In het onderstaande zullen we enkele belangrijke modaliteiten van bovenstaand schema kort en bondig toelichten.

Doelgroep

Tot de doelgroep van de IDSH behoren voorlopers in de veehouderij die in integraal duurzame stal- of houderijsystemen willen investeren. Met voorlopers worden veehouders bedoeld die investeringen doen in (onderdelen van) stal- of houderijsystemen die nog niet of betrekkelijk weinig worden toegepast vanwege de daarmee gepaard gaande hoge kosten en risico's.

Aard investeringsprojecten

Zoals uit schema 2.1 blijkt, wordt er vanuit de IDSH een aantal eisen gesteld aan de aard van de investeringsprojecten. Allereerst moet er sprake zijn van investeringen die er toe bijdragen dat de hele stal duurzaam(er) wordt en niet slechts onderdelen van de stal. Verder moet de nieuwe of aangepaste stal in ieder geval voldoen aan de maatschappelijke randvoorwaarden en wettelijke eisen voor milieu, diergezondheid, arbeidsomstandigheden, landschappelijke inpasbaarheid en economische haalbaarheid. Bovendien dienen investeringen verder te gaan dan wat wettelijk verplicht of gangbaar is. Zoals eerder vermeld, dienen investeringsprojecten in ieder geval te leiden tot verbeteringen op het gebied van dierenwelzijn (en dus ook meer dan wettelijk vereist of gangbaar is). Verder kunnen vanuit de IDSH alleen investeringen worden ondersteund die nog betrekkelijk nieuw zijn voor de Nederlandse veehouderij. Gangbare of standaardinvesteringen kunnen dus niet ondersteund worden. Hierbij is natuurlijk wel sprake van de nodige dynamiek. Een investering die nu nog vernieuwend is kan over twee jaar gangbaar zijn. Ten slotte moeten de investeringen voldoende economisch en technologisch perspectief hebben en minstens vijf jaar stand houden op het betreffende bedrijf van de veehouder.

Subsidie

Het maximale subsidiebedrag bedroeg in de openstellingen van 2011 250.000 euro, zowel in de nationale als de Europese openstelling. In de openstellingen van 2010 is gewerkt met een maximale subsidie van 400.000 euro. Op basis van een analyse van de gehonoreerde projecten door het ministerie van EL&I en DR is echter besloten om dit maximum in navolgende openstellingen weer terug te zetten naar 250.000 euro. De belangrijkste reden was dat uit deze analyse bleek dat hierdoor een te groot deel van de middelen naar een beperkt aantal aanvragers ging. Dit terwijl tegelijkertijd bleek dat de meerwaarde van de extra ondersteuning voor deze aanvragers beperkt was. Het was dus niet zo dat de investeringsprojecten van deze aanvragers gemiddeld gezien ook duidelijk hoger scoorden (op de beoordelingscriteria) dan de kleinere investeringsprojecten die gehonoreerd werden.

Het subsidiepercentage lag bij de nationale openstelling in 2011 op 40% van de subsidiabele meerkosten van het investeringsproject. Bij de Europese openstelling bedroeg het subsidiepercentage 50% over de subsidiabele meerkosten die gemaakt worden in het eerste jaar en 40% van de subsidiabele meerkosten die gemaakt worden in het tweede jaar. Deze variatie in ondersteuningspercentages dient als financiële prikkel om de investering sneller te realiseren. De achtergrond hiervan is dat Europese middelen die vrijvallen niet meer in nationaal verband ingezet kunnen worden en daarmee dus ook echt 'weg' zijn vanuit Nederlands perspectief.

Voor zowel nationale als Europese openstellingen geldt dat het investeringsproject binnen twee jaar na de beschikking afgerond moet zijn. Na deze periode hebben aanvragers geen recht meer op subsidie.

Investeringen zijn subsidiabel voor zover het gaat om meerkosten – ten opzichte van een normstal of gangbare stal – van investeringen op het gebied van dierenwelzijn, diergezondheid, milieu en/of (bij Europese openstellingen ook) arbeidsomstandigheden.

Deze kosten dienen betrekking te hebben op de bouw, inrichting of verbetering van integraal duurzame stallen en/of houderijsystemen en het daartoe noodzakelijke materiaal. Voor het bepalen van de kosten van een normstal kan DR (maar ook aanvragers) gebruik maken van het zogenoemde KWIN systeem. KWIN is een jaarlijkse uitgave van Wageningen UR Livestock Research, waarbij de term KWIN staat voor Kwantitatieve Informatie voor de Veehouderij. Door de economische recessie is bij de meer recente openstellingen geconstateerd dat de ramingen van KWIN wat te hoog kunnen liggen. Dit omdat aannemers vanwege de recessie bereid dan wel genoodzaakt zijn om tegen lagere kosten te bouwen. Daarom kan een aanvrager er in recente openstellingen ook voor kiezen om zowel een offerte voor een gangbare als een duurzame stal in te dienen. Hiermee kan DR dan een meer actueel inzicht krijgen in de meerkosten van beide typen stallen. Uiteraard let DR daarbij wel op de validiteit van de berekeningen zoals die in deze offertes worden gemaakt.

In 2011 was een belangrijk verschil tussen nationale en Europese openstellingen nog dat er bij nationale openstellingen geen verplichtingen met leveranciers en/of bouwbedrijven mochten worden aangegaan voordat de beschikking afgegeven was door DR. Bij de Europese openstelling daarentegen mochten aanvragers – ‘voor eigen rekening en risico’ – al wel starten met de uitvoering van hun investeringsproject zodra DR aangegeven had dat de subsidieaanvraag ontvangen was. Zoals we hieronder nog zullen zien, is dit verschil inmiddels komen te vervallen.

Een laatste modaliteit die we hier bespreken heeft betrekking op het feit dat een bedrijf levensvatbaar moet zijn. Bij de eerste openstellingen werd daartoe een bankverklaring van ‘economische gezondheid’ van een agrarisch bedrijf gevraagd. Vanaf 2010 is deze voorwaarde echter, vanwege de beperkte toegevoegde waarde, komen te vervallen.

Wijzigingen in modaliteiten

In de loop der tijd zijn er wijzigingen doorgevoerd in de modaliteiten van de IDSH. In het navolgende schema hebben we enkele belangrijke wijzigingen samengevat.

Schema 2.2 Belangrijke wijzigingen modaliteiten IDSH

Inwerkingtreding	Beschrijving
Openstelling 2009-I (RLS)	- vanaf deze openstelling komen naast houders van melkvee, varkens en pluimvee ook houders van schapen, geiten, vleesvee, vleeskalveren en konijnen in aanmerking voor subsidie
Openstelling 2010-I (GLB)	- de eis dat een bankverklaring moet worden aangeleverd vervalt - verhoging van het maximum subsidiebedrag van 200.000 naar 400.000 euro - verbreding van de subsidiabele kosten. Vanaf deze openstelling werden naast de meerkosten o.h.g.v. dierenwelzijn, ook de meerkosten o.h.g.v. diergezondheid, milieu en (bij Europese openstellingen) arbeidsomstandigheden subsidiabel - vanaf deze openstelling kan men een aanvraag alleen digitaal indienen
Openstelling 2010-II (RLS)	- subsidiepercentage van RLS-openstellingen verhoogd van 35% naar 40%
Openstelling 2011-I (GLB)	- verlaging van het maximum subsidiebedrag van 400.000 naar 250.000 euro - vanaf deze openstelling wordt de vergunning status meegewogen
Openstelling 2011-II (RLS)	- de investering moet leiden tot een lagere emissiewaarde: maximaal 75% ten opzichte van de maximale waarde voor een specifieke diercategorie - vanaf deze openstelling worden aanvragen hoger gerangschikt als het bedrijf binnen een straal van 3 km van een Natura 2000 gebied ligt - deze RLS openstelling wordt mede door de Europese Unie gefinancierd
Openstelling 2012-I (GLB)	- ook bij een Europese openstelling mag niet meer begonnen worden voor de committering afgegeven is door DR

Openstelling 2009-I (RLS)

Vanaf deze openstelling heeft verbreding plaatsgevonden van de typen veehouders die een beroep op de IDSH kunnen doen. Vanaf dat moment konden ook houders van schapen, geiten, vleesvee, vleeskalveren en konijnen in aanmerking komen voor ondersteuning vanuit de IDSH.

Openstelling 2010-I (GLB)

Bij de eerste openstelling van 2010 verviel de eis dat er een bankverklaring moet worden aangeleverd. Ook konden aanvragen vanaf deze openstelling alleen nog digitaal ingediend worden (en niet meer schriftelijk). Belangrijk is verder dat in 2010 extra (nationale) middelen voor de IDSH beschikbaar zijn gekomen. Dit als gevolg van de afspraken die destijds in het aanvullende beleidsakkoord zijn gemaakt om de economie een impuls te geven (het zogenoemde 'crisispakket'). Tegelijkertijd werd toen ook de maximale omvang van de subsidie verdubbeld van 200.000 naar 400.000 euro.

Een andere belangrijke wijziging is dat vanaf 2010-I ook de meerkosten van bovenwettelijk investeringen die ten goede komen aan het milieu, diergezondheid en (bij Europese openstellingen) arbeidsomstandigheden subsidiabel worden. Deze wijziging is doorgevoerd om het integrale karakter van de regeling sterker te benadrukken. Deze aanvullende duurzaamheidsaspecten werden wel al meegenomen bij de beoordeling van aanvragen, maar de kosten waren tot op dat moment niet subsidiabel.

Openstelling 2010-II (RLS)

Bij de nationale openstelling van 2010 is het subsidiepercentage verhoogd van 35% naar 40%. Daarmee kwam dit percentage ook meer in lijn met de ondersteuningspercentages zoals die voor Europese openstellingen gelden.

Openstelling 2011-I (GLB)

Na de aanvankelijke verhoging van het subsidiebedrag in 2010 is in de eerste openstelling van 2011 het maximum subsidiebedrag verlaagd naar 250.000 euro. Op de redenen hiervoor zijn we in het voorgaande al ingegaan.

Verder wordt vanaf 2011-I de status van de vergunningaanvraag voor de uitvoering van het investeringsproject meegewogen in de rangschikking van de aanvragen. Dit houdt in dat het eindcijfer van de beoordeling met een kwart punt wordt opgehoogd indien de aanvrager geen vergunning nodig heeft, al in bezit is van de benodigde vergunning(en) of de benodigde vergunning(en) al heeft aangevraagd. Deze verandering is doorgevoerd om het risico dat een investeringsplan niet op tijd wordt uitgevoerd te verminderen. Zoals we later in deze rapportage nog zullen zien, vormt dit laatste namelijk één van de belangrijkste oorzaken voor de vrijval van middelen binnen de IDSH.

Openstelling 2011-II (RLS)

In de openstelling van 2011-II zijn een tweetal aanpassingen doorgevoerd. In de eerste plaats werd de eis toegevoegd dat een investeringsproject moet leiden tot een reductie van de emissiewaarden. Daarbij mocht de uitstoot van ammoniakemissies niet hoger zijn dan 75% van de maximale waarde voor een specifieke diercategorie. De achtergrond hiervan was dat voor deze openstelling naast nationale middelen financiering vanuit het ELFPO (Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling) ingezet is. Deze RLS-openstelling is dus mede met EU-middelen gefinancierd. Kenmerkend voor de ELFPO-financiering is dat deze voor milieuverbeteringen worden ingezet. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het gegeven dat aanvragen hoger gerangschikt worden wanneer het bedrijf binnen een straal van drie kilometer van een Natura 2000 gebied ligt.

Openstelling 2012-I (GLB)

Een belangrijke wijziging die in de eerste openstelling van 2012 doorgevoerd is, heeft betrekking op het feit dat ook in Europese openstellingen aanvragers niet eerder mogen starten dan de committering door DR afgegeven is. Bij eerdere GLB openstellingen mochten aanvragers al starten vanaf het moment dat de subsidieaanvraag was ingediend, maar dit bleek achteraf in strijd te zijn met de Europese regelgeving.

2.3 Rol en betrokkenheid partijen

In deze paragraaf schetsen we kort en bondig de rol en betrokkenheid van een aantal belangrijke partijen bij de subsidieregeling Integraal Duurzame Stal- en Houderijsystemen. Het **ministerie van EL&I** is in beleidsmatige zin verantwoordelijk voor het beleid rondom de IDSH. Vanuit deze rol bepaalt het ministerie bijvoorbeeld jaarlijks hoeveel openstellingen er zullen komen, wat het budget per openstelling is, welke beoordelingscriteria en met welke gewichten deze toegepast zullen worden en wat de

precieze modaliteiten per openstelling zullen zijn. Voor de volledigheid dient overigens opgemerkt te worden dat voor de openstelling 2011-II ook de **provincie Limburg** een budget van 1 miljoen euro (waarvan 50% EU-middelen voor Limburg) beschikbaar heeft gesteld. Dit budget was bestemd voor aanvragers uit Limburg die anders 'buiten de boot' dreigden te vallen.

De uitvoering van de IDSH ligt in handen van **Dienst Regelingen**. Daartoe fungeert het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie als opdrachtgever. Als uitvoerder verricht DR een aantal verschillende taken die we nu successievelijk de revue zullen laten passeren. Allereerst verzorgt DR de **voorlichting en communicatie** over de regeling. Daartoe worden bijvoorbeeld persberichten uitgegeven, voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd en informatie over de IDSH op de website www.DRIloket.nl beschikbaar gesteld. Ook draagt DR zorg voor het **vervaardigen** van de **formulieren** voor zowel de verlenings- als de vaststellingsfase. Bij de eerste drie openstellingen kon een aanvraag zowel digitaal als op papier worden ingediend. Vanaf 2010 kunnen aanvragers een aanvraag echter alleen nog digitaal indienen.

Vanaf de tweede openstelling (2009-I) bestaat de mogelijkheid voor aanvragers om DR een **quick scan** uit te laten voeren van een projectidee. Veehouders kunnen vanaf deze openstelling een 'A4-tje' bij DR indienen met daarin een korte omschrijving van het investeringsproject dat de aanvrager voor ogen staat. DR geeft hier dan feedback op. Met de aanpak van quick scans kunnen potentiële aanvragers beter inzicht krijgen in de vraag of (onderdelen van) hun project voldoet (voldoen) aan de formele vereisten van de IDSH. DR geeft daarbij (dus) geen inschatting van de kans dat een aanvraag wel of niet wordt gehonoreerd.

In de **verleningsfase** controleert DR na ontvangst van de aanvragen of deze volledig zijn en of een project aan de formele voorwaarden (modaliteiten) voldoet. Indien er hiaten zijn in de aanvragen krijgen aanvragers enkele weken de tijd om deze te 'repareren'. Vervolgens verwerkt DR de aanvragen die aan de formele voorwaarden voldoen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat er per aanvraag een beoordelingsmemorandum opgesteld wordt dat aan de betreffende deskundigencommissie (zie hierna) voorgelegd wordt. De beoordelingscriteria (zie ook hierna) zijn namelijk vertaald naar verschillende typen investeringen. Deze 'investeringslijsten' variëren per diersoort. Zo wordt bij melkveehouders ten aanzien van het beoordelingscriterium 'dierenwelzijn' bijvoorbeeld gevraagd of er geïnvesteerd wordt in zaken zoals buitenloop, extra leef- en loopruimte voor de dieren, ligcomfort en roterende koeborstels.

De 'aangevinkte' typen investeringen worden vervolgens door DR ingevoerd in een Excel bestand. Aan de hand van een onderliggende 'gewichtenset' rollen hier dan scores op de beoordelingscriteria en – aan de hand daarvan – een eerste rangorde uit van de aanvragen. Deze gewichtenset wordt overigens door de deskundigencommissies vastgesteld. Zo stelt de deskundigencommissie voor melkvee bijvoorbeeld vast hoe investeringen in bijvoorbeeld buitenloop of ligcomfort gewogen moeten worden om tot een score op dierenwelzijn te komen. Daarentegen stelt het ministerie van EL&I de gewichtenset voor de beoordelingscriteria vast (zie schema 2.3). Hierbij gaat het dus bijvoorbeeld om de vraag hoe de score op dierenwelzijn zich verhoudt tot de score op

milieu. DR legt de door haar opgestelde beoordelingsmemoranda alsmede de voorlopige rangorde van aanvragen voor aan deskundigencommissies. In het navolgende komen we terug op deze commissies.

Ook het **vaststellen** van de **subsidie** behoort tot het takenpakket van DR. Na realisatie van hun investeringsproject kunnen aanvragers aan DR het verzoek doen om de subsidie vast te stellen. DR controleert dan of aan alle voorwaarden is voldaan en of het project inhoudelijk en financieel gezien op de juiste wijze en volgens plan(ning) is uitgevoerd. Aan de hand van deze controle wordt de subsidie dan definitief vastgesteld. Dit kan overigens ook tot gevolg hebben dat er gekort wordt op de oorspronkelijk toegezegde subsidie. Zo komt het in de praktijk bijvoorbeeld voor dat de subsidiabele kosten lager uitvallen dan begroot of dat onderdelen van het investeringsproject niet binnen de vereiste periode (kunnen) worden gerealiseerd.

Een laatste taak van DR die we hier bespreken is het **behandelen van bezwaarschriften**. Aanvragers hebben de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen beslissingen van DR rondom de verlening dan wel de vaststelling. De Juridische Afdeling van DR behandelt dergelijke bezwaarschriften. Later in deze rapportage zullen we nog terugkomen op de ervaringen van verschillende typen betrokkenen (DR, adviseurs en veehouders) met bezwaarprocedures rondom de IDSH.

Zoals hierboven aangegeven, worden de voorlopige scores en rangorde van de aanvragen alsmede de beoordelingsmemoranda van DR binnen de **deskundigencommissies** besproken. Deze commissies zijn naar diersoort georganiseerd. In totaal functioneren er rondom de IDSH een viertal deskundigencommissies, namelijk voor melkvee, varkens, pluimvee en vleesvee, kalveren, geiten en schapen. In 2011 (RLS) is daar de commissie ammoniakreductie aan toegevoegd. Tijdens vergaderingen van deze commissies kunnen verschillende aspecten aan bod komen. Zo kan rondom specifieke aanvragen bijvoorbeeld vastgesteld worden of er nu wel of niet sprake is van bepaalde typen investeringen die relevant zijn voor de beoordelingscriteria. Hierbij doet DR dus het nodige voorwerk waarbij met name ‘discussiepunten’ aan de commissie voorgelegd worden. Het is dus niet zo dat de commissies het werk van DR ‘overdoen’.

Verder kan de commissie besluiten om bepaalde typen investeringen toe te voegen – en hieraan ook ‘gewichten’ toe te kennen – die nog niet opgenomen waren in de investeringslijsten. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn bij een zeer innovatieve aanvraag waarbij typen investeringen worden gedaan die volledig nieuw zijn en (dus) niet opgenomen waren in de oorspronkelijke investeringslijsten. Verder kunnen deskundigencommissies eventueel wijzigingen doorvoeren in de gewichten die voor verschillende typen investeringen worden gehanteerd. Zo kan een commissie bijvoorbeeld tot de conclusie komen dat gezien recente ontwikkelingen aan een bepaald type investering een ander gewicht toegekend moet worden.

Aan de hand van bovenstaande stappen komen de deskundigencommissies dus tot definitieve scores op de verschillende beoordelingscriteria en aan de hand daarvan – via de te hanteren gewichten per criterium – tot een rangorde van projecten binnen de verschillende diersoorten. Schema 2.3 bevat een overzicht van de beoordelingscriteria

zoals die voor de IDSH worden gehanteerd. Het gaat hier om de criteria zoals die in de GLB openstelling van 2011 toegepast zijn. Het gaat hier dus om een Europese openstelling waardoor ook de criteria voor landschappelijke inpasbaarheid en arbeidsomstandigheden opgenomen zijn. Zoals we eerder vermeld hebben, wordt door het ministerie van EL&I aan elk van de beoordelingscriteria een gewicht toegekend. De wegingsfactoren die in schema 2.3 opgenomen zijn heeft dus betrekking op de openstelling van 2011-I (GLB). Per openstelling kan het ministerie eventueel aanpassingen doorvoeren in deze factoren. Zo werd de factor milieu in eerdere openstellingen minder zwaar gewogen, terwijl de factor marktfase in het verleden juist zwaarder woog.

Schema 2.3 Beoordelingscriteria aanvraag openstellingen 2011 (GLB)

Beoordelingscriteria	Weging
Mate van verbetering dierenwelzijn t.o.v. situatie in normstal	4,5x
Mate van vermindering emissies naar milieu t.o.v. situatie in normstal	3x
Fase marktintroductie waarin de investering zich verkeert	2x
Investering heeft voldoende economisch en/of technisch perspectief	1,5x
Mate van verbetering arbeidsomstandigheden t.o.v. situatie in normstal	1x
Mate van verbetering diergezondheid t.o.v. situatie in normstal	1x
Mate van landschappelijke inpasbaarheid van de stal	1x ⁴

Bron: Ministerie van EL&I (2011)⁵

De rangorde van aanvragen **per diersoort**, zoals die door de deskundigencommissies worden opgesteld, worden vervolgens aan een **beoordelingscommissie** voorgelegd. In deze commissie participeren overigens, naast enkele andere personen (waaronder een onafhankelijk voorzitter), ook de voorzitters van de deskundigencommissies. De beoordelingscommissie moet de rangorde binnen de verschillende diersoorten tegen elkaar afwegen om aldus tot een definitieve **overall ranking** te komen. Projecten boven de kritische streep kunnen dan gehonoreerd worden terwijl projecten onder deze streep afgewezen worden.

Bij deze afweging tussen diersoorten let de beoordelingscommissie op opvallende verschillen in de gemiddelde beoordeling van aanvragen tussen de deskundigencommissies. Indien daarvan sprake is gaat de beoordelingscommissie na of daar specifieke en logische verklaringen voor zijn. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat in een bepaalde periode specifieke typen veehouders zeer actief en vernieuwend worden qua investeringen vanwege marktontwikkelingen die zich voordoen (zoals AH die alleen nog varkensvlees met het Beter Leven kenmerk van de Dierenbescherming gaat verkopen). Met andere woorden, de beoordelingscommissie gaat dan na of er een logische verklaring te geven valt voor opvallende verschillen in de beoordeling van aanvragen tussen de deskundigencommissies. Voor zover daarvan niet (of volledig) sprake is kan de beoordelingscommissie per diersoort bepaalde correcties toepassen zodat de scores beter onderling vergelijkbaar worden.

⁴ Geldt alleen als criterium bij GLB openstellingen.

⁵ Ministerie van EL&I (2011), bijlage bij offerteverzoek IDSH.

Verder speelt ook de **nVWA** (voorheen AID) een rol bij de IDSH. Bij 10% van de aanvragen waarbij een (tussentijds) verzoek om betaling wordt gedaan controleert de nVWA de juistheid en correctheid daarvan. De selectie van deze cases vindt bij RLS openstellingen plaats door het uitvoerende team (team projectsubsidies) en bij GLB openstellingen door team ROC (team Regeling Overstijgende Controle). Beide teams zijn onderdeel van DR. De nVWA krijgt voor het uitvoeren van de inspecties de oorspronkelijke aanvragen (en eventuele tussentijdse aanpassingen daarin) van DR en gaat op locatie een controle uitvoeren of alles volgens het oorspronkelijke plan gerealiseerd is of wordt.

Ten slotte kunnen hier nog partijen als LTO en adviseurs worden genoemd. **LTO** heeft met name een rol (gespeeld) bij de bekendmaking van de IDSH. Zo zijn verscheidene persberichten van DR over de regeling in de Nieuwe Oogst gepubliceerd en is er aandacht aan besteed op sectoravonden. Ook heeft LTO de voorlichtingsbijeenkomsten in 2010 medegeorganiseerd. Ook **adviseurs** spelen een belangrijke rol bij het uitdragen van de regeling. Zo zal later in deze rapportage bijvoorbeeld nog blijken dat een aanzienlijk deel van de aanvragers via adviseurs op het spoor van de regeling is gekomen c.q. een beroep op adviseurs doet bij het indienen van aanvragen.

2.4 Financiële kengetallen

De openstellingen van de IDSH zijn mogelijk gemaakt met nationale, Europese en in één openstelling – namelijk die van 2011-II – ook met provinciale middelen. In tabel 2.1 hebben we in de eerste plaats samengevat welke van deze financieringsbronnen ingezet zijn voor de verschillende openstellingen. We roepen daarbij in herinnering dat de provinciale middelen voor de openstelling van 2011-II afkomstig waren van de provincie Limburg. Verder zien we dat de eerste drie openstellingen volledig vanuit nationale middelen gefinancierd zijn. Verder hebben we in tabel 2.1 per openstelling aangegeven welke budgetten beschikbaar waren. We merken op dat deze middelen ook daadwerkelijk gecommitteerd zijn. Zoals we later nog zullen zien, was in elke openstelling de belangstelling voor de IDSH namelijk ruimschoots hoger dan het beschikbare budget.

Tabel 2.1 Financieringsbronnen en budgetten IDSH

Openstelling	Nationaal budget	Europees budget	Provinciaal budget	Totaal budget
2008	Ja			€2.500.000
2009-I	Ja			€4.700.000
2009-II	Ja			€6.000.000
2010-I		Ja		€14.800.000
2010-II	Ja			€15.000.000
2011-I		Ja		€7.150.000
2011-II	Ja	Ja	Ja	€7.500.000

Bron: *Dienst Regelingen*

In tabel 2.2 hebben we weergegeven hoe de gehonoreerde projecten per openstelling verdeeld zijn naar diersegment. We zien hieruit dat het leeuwendeel van de gehonoreerde aanvragen ten goede komt aan de melkveehouderij. Gezien de dominante positie die de melkveehouderij in Nederland inneemt is dit geen verwonderlijke uitkomst. Wat verder opvalt is dat de pluimveehouderij bij de tweede openstellingen van 2009 en 2010 duidelijke uitschieters vertoont met andere openstellingen. Dit wordt veroorzaakt door het initiatief van Plukon en Albert Heijn in het kader van het Beter Leven Kenmerk van de Dierenbescherming. Plukon heeft toen namelijk enkele tientallen pluimveehouders ondersteund bij het verzorgen van de aanvraag voor de IDSH. Dit om aldus tot voldoende massa (toelevering) te kunnen komen vanwege de ketensamenwerking met Albert Heijn.

Tabel 2.2 Aantal gehonoreerde projecten per diersoort

Diersegment	2008	2009-I	2009-II	2010-I	2010-II	2011-I	2011-II
Melkvee	26	37	50	51	42	23	30
Pluimvee	5	3	42	10	36	5	3
Varkens	3	4	3	2	6	9	8
Overig	0	3	2	4	6	7	4
Totaal	35⁶	47	97	67	90	44	45

Bron: *Dienst Regelingen*

In tabel 2.3 hebben we enkele gegevens opgenomen over de vraag in hoeverre gecommitteerde middelen binnen de IDSH uiteindelijk ook leiden tot uitbetaling van de toegezegde subsidie. Voor een belangrijk deel waren de definitieve gegevens hierover ten tijde van de evaluatie nog niet beschikbaar. Dit omdat de meeste openstellingen op dat moment nog niet afgerond waren. De enige uitzondering wordt gevormd door de openstelling van 2008. We zien uit de resultaten van tabel 2.3 dat bij deze openstelling sprake was van een aanzienlijke vrijval van middelen (circa 45%). Voor de openstelling van 2009-I waren voorlopige cijfers beschikbaar. Daaruit blijkt dat de vrijval van deze openstelling duidelijk lager uit zal vallen dan de eerste openstelling van de IDSH. Echter, ook bij deze openstelling zal naar verwachting nog steeds een aanzienlijk deel van de middelen uiteindelijk vrijvallen.

⁶ Eén aanvraag kon niet toegedeeld worden naar diersegment.

Tabel 2.3 Financiële realisatiegraden openstellingen 2008-2011

Openstelling	Totaal verplicht budget	Totaal vastgesteld budget	Realisatiegraad t.o.v. beschikbaar budget	Realisatiegraad t.o.v. verplicht budget
2008	€2.500.000	€1.350.000	54%	54%
2009-I	€4.700.000	€3.700.000	79% ⁷	Nog niet bekend
2009-II	€6.000.000	Nog niet bekend	Nog niet bekend	Nog niet bekend
2010-I	€14.800.000	Nog niet bekend	Nog niet bekend	Nog niet bekend
2010-II	€15.000.000	Nog niet bekend	Nog niet bekend	Nog niet bekend
2011-I	€7.150.000	Nog niet bekend	Nog niet bekend	Nog niet bekend
2011-II	€7.500.000	Nog niet bekend	Nog niet bekend	Nog niet bekend

Bron: *Dienst Regelingen*

⁷ Dit betreft een voorlopige realisatiegraad. De verwachting is dat deze uiteindelijk nog wat hoger uit zal vallen. De inschatting van DR is dat voor deze openstelling nog ongeveer 3 ton uitgekeerd zal worden waarmee de vrijval dan op ongeveer 15% uit zou komen.

3. INHOUD EN BEKENDHEID

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de inhoud en bekendheid van de IDSH. Eerst zullen we echter in paragraaf 3.2 een aantal meer algemene kenmerken van de geraadpleegde respondenten de revue laten passeren. In paragraaf 3.3 zoomen we dan specifiek in op de voorlichting rondom en de bekendheid van de IDSH. In paragraaf 3.4 staat de beoordeling van de inhoud van de regeling, vanuit het perspectief van verschillende typen respondenten, centraal. Ten slotte gaan we in paragraaf 3.5 in op de toekomstvisie van de respondenten op de IDSH.

3.2 Kenmerken respondenten

Zoals gezegd, presenteren we in deze paragraaf een aantal kenmerken van de geraadpleegde veehouders. In hoofdstuk 1 hebben we al vermeld dat we in totaal 157 veehouders geïnterviewd hebben. Wat de **deelnemers** betreft, zie tabel 3.1, hebben we steekproeven getrokken uit openstellingen in de periode 2008-2010⁸. Daarbij hebben we er bovendien op gelet dat verschillende typen veehouders (diersoorten) vertegenwoordigd waren in de steekproeven (zie ook tabel 3.3). We hebben bij de deelnemers de meest recente openstellingen dus (vrijwel) achterwege gelaten. De reden hiervoor was dat verwacht kon worden dat projecten vanuit deze openstellingen ten tijde van de evaluatie nog volop in uitvoering waren of zelfs nog opgestart moesten worden. Daardoor zouden vragen over bijvoorbeeld de voortgang en resultaten van de investeringsprojecten niet zinvol gesteld kunnen worden.

Voor de **niet-inners** geldt dat we getracht hebben om deze doelgroep integraal te betrekken in de evaluatie⁹. Dat het accent daarbij uiteindelijk op de wat oudere openstellingen – zie tabel 3.1 – is komen te liggen is natuurlijk logisch. Immers, juist bij deze openstellingen kon ten tijde van de evaluatie vastgesteld worden dat bepaalde deelnemers hun verzoek tot vaststelling niet (tijdig) ingediend hadden. Voor meer recente openstellingen was de uitvoeringstermijn ten tijde van de evaluatie nog niet verlopen. Bij de **afgewezenen** hebben we ons bewust geconcentreerd op de meest recente openstelling. Dit omdat verwacht kan worden, zie ook het inleidende hoofdstuk, dat bij dit type afgewezenen de regeling nog goed ‘op het netvlies’ zal staan. Voor veehouders die geruime tijd geleden hun aanvraag afgewezen hebben gekregen zal de regeling inmiddels ver ‘weggezakt’ zijn.

⁸ Het feit dat één deelnemer afkomstig was uit de openstelling 2011/1 – zie tabel 3.1 – kwam doordat deze deelnemer een eerder gehonoreerde aanvraag had teruggetrokken en in 2011 met succes een nieuwe aanvraag had ingediend.

⁹ Geen van de niet-inners, zie tabel 1.1 in hoofdstuk 1, bleek bereid te zijn om deel te nemen aan de evaluatie.

Tabel 3.1 Verdeling respondenten over openstellingen

Openstelling	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
2008	25%	35%	0%	19%
2009-I	18%	35%	0%	16%
2009-II	17%	15%	0%	12%
2010-I	20%	8%	0%	12%
2010-II	18%	0%	0%	9%
2011-I	1%	8%	0%	2%
2011-II	0%	0%	100%	29%
Totaal	100%	100%	100%	100%¹⁰

Eén van de uitkomsten van de gesprekken met *sleutelpersonen* en *vertegenwoordigers van DR* is dat veehouders die een nieuwe stal bouwen veel kansrijker zijn om hun aanvraag gehonoreerd te krijgen dan veehouders die hun stal verbouwen. Samenhangend hiermee is door deze respondenten naar voren gebracht dat vanuit de IDSH vooral nieuwbouw- en nauwelijks renovatieprojecten worden ondersteund. De belangrijkste reden hiervoor is volgens deze respondenten dat nieuwbouwprojecten meer mogelijkheden bieden om op de verschillende beoordelingscriteria te scoren.

Het bovenstaande wordt bevestigd door de resultaten in tabel 3.2. We zijn bij veehouders in de steekproeven namelijk nagegaan of hun aanvraag betrekking had op nieuwbouw of op renovatie. Daaruit blijkt dat voor de deelnemers geldt dat bij slechts 7% (5 van de 71 veehouders) sprake was van (uitsluitend) een renovatieproject. Verreweg de meeste aanvragen van de deelnemers hadden inderdaad betrekking op nieuwbouw. Hoewel bij de afgewezenen het aandeel renovatieprojecten (inderdaad) iets hoger ligt dan bij de deelnemers domineren ook hier de nieuwbouwprojecten. Ten slotte zien we dat (ook) bij de niet-inners bijna uitsluitend sprake is van nieuwbouwprojecten. Blijkbaar is het zo dat vooral veehouders met nieuwbouwprojecten een beroep op de IDSH doen.

Tabel 3.2 Verdeling respondenten naar type investering

Type investering	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
Nieuwbouw	86%	96%	73%	84%
Renovatie	7%	4%	15%	9%
Beide	7%	0%	13%	7%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Zoals hierboven aangegeven, hebben we er met name bij het raadplegen van *deelnemers* op gelet dat *verschillende typen veehouders* betrokken zijn. In hoofdstuk 2 (zie met name tabel 2.2) hebben we namelijk gezien dat de melkveehouderij duidelijk dominant is in de (gehonoreerde) aanvragen voor de IDSH. Een aselechte trekking zou er dus waarschijnlijk toe geleid hebben dat vooral melkveehouders betrokken zouden

¹⁰ Door afrondingsverschillen tellen percentages in tabellen niet altijd precies op tot 100%.

worden in de evaluatie. Vanuit de opdrachtgever bestond echter behoefte om ook andere typen veehouders mee te nemen. Daarom hebben we bijvoorbeeld voor de deelnemers – binnen de openstellingen in de periode 2008-2010 – alle gehonoreerde aanvragen vanuit de vleesvee- en de varkenssector meegenomen. De deelnemers binnen de pluimveesector en de melkveehouderij hebben we aselekt geselecteerd. De verhouding tussen deze segmenten in tabel 3.3 spoort dan ook in grote lijnen met het relatieve belang van beide segmenten in het totaal aantal aanvragen dat gehonoreerd is (zie tabel 2.2).

De **niet-inners** hebben we, zoals gezegd, integraal trachten te betrekken. Daarmee hebben we dus ook niet bepaalde segmenten van veehouders meer of minder kunnen ‘accentueren’. Bij de **afgewezenen** hebben we ons geconcentreerd op de meest recente openstelling. We hebben daarbij eerst de veehouders die tot de categorieën pluimvee, varkenshouderij en vleesvee behoren benaderd en vervolgens een aselekte steekproef van de melkveehouders getrokken. Dit resulteerde in een verdeling van afgewezenen zoals in tabel 3.3. weergegeven. Voor de **niet-deelnemers** gold dat het ons van te voren niet bekend was om welk type veehouder het ging. Dit hebben we dus aan de betreffende veehouders gevraagd. Het resultaat daarvan hebben we in tabel 3.3 opgenomen.

Tabel 3.3 Verdeling respondenten naar typen veehouderij

Diersoort	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
Melkvee	49%	77%	65%	75%	61%
Pluimvee	23%	8%	13%	5%	15%
Varkens	17%	15%	18%	15%	17%
Vleesvee	11%	0%	5%	5%	7%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

We hebben de geraadpleegde veehouders ook gevraagd naar hun leeftijd (zie tabel 3.4). Uit de resultaten daarvan blijkt dat aanvragen vooral worden gedaan door veehouders in de leeftijd tussen 31 en 45 jaar. Daarentegen is maar een beperkt deel van de aanvragers 30 jaar of jonger.

Tabel 3.4 Verdeling respondenten naar leeftijd

Leeftijd	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
30 jaar of jonger	9%	8%	18%	15%	11%
31-45 jaar	52%	50%	53%	35%	50%
Ouder dan 45 jaar	39%	42%	30%	50%	39%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Wat het opleidingsniveau betreft kan aan de hand van tabel 3.5 worden geconcludeerd dat de meeste respondenten een opleiding op MBO of HBO-niveau hebben gevolgd. In

een ruime meerderheid van de gevallen gaat het daarbij om een agrarische opleiding. Verder zien we dat er nauwelijks sprake is van verschillen tussen de typen veehouders zoals die in tabel 3.5 onderscheiden zijn.

Tabel 3.5 Verdeling respondenten naar opleidingsniveau

Opleiding	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
Middelbaar onderwijs	4%	0%	8%	0%	4%
MBO	62%	62%	63%	75%	64%
HBO	31%	39%	28%	25%	31%
Wetenschappelijk onderwijs	3%	0%	3%	0%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Zoals in hoofdstuk 2 al ter sprake kwam, richt de IDSH zich op **voorlopers** binnen de veehouderij. In dit licht hebben we de veehouders dan ook gevraagd om hun eigen positie in te schatten daar waar het gaat om investeringen in duurzame stal- en houderijsystemen. Uit tabel 3.6 blijkt dat driekwart van de veehouders zichzelf (duidelijk of enigszins) als voorloper ziet. Opvallend is dat dit aandeel bij de deelnemers duidelijk veel hoger uitvalt dan bij de andere segmenten. Zo zien we bijvoorbeeld dat het aandeel dat zichzelf als ‘duidelijke voorloper’ ziet bij de deelnemers meer dan twee keer zo hoog ligt dan bij de afgewezenen en veel hoger uitkomt dan bij niet-deelnemers. Van deze laatste groep bestempelt zelfs geen van de veehouders zichzelf als een duidelijke voorloper. Deze resultaten duiden er op dat met de IDSH inderdaad de beoogde doelgroep van voorlopers bereikt wordt.

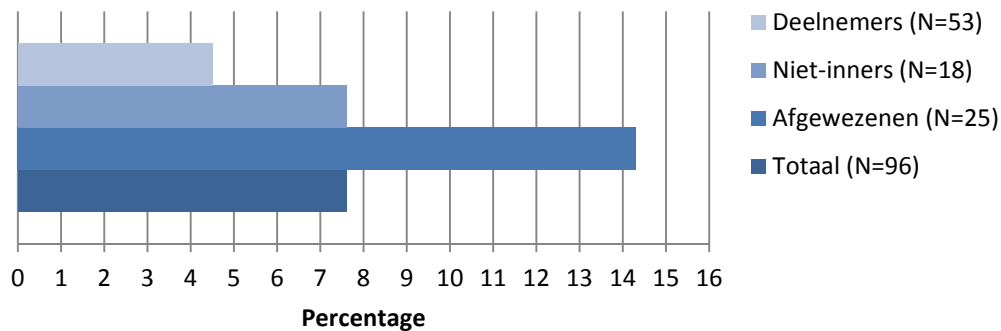
Tabel 3.6 Inschatting van eigen positie qua investeringen in duurzame stal- en houderijsystemen

Positie	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
Duidelijk voorloper	68%	42%	30%	0%	45%
Enigszins voorloper	23%	31%	45%	25%	30%
Middengroep	10%	27%	20%	55%	21%
Enigszins achter	0%	0%	3%	20%	3%
Duidelijk achter	0%	0%	0%	0%	0%
Weet niet	0%	0%	3%	0%	1%
Totaal	101%	100%	100%	100%	100%

Bovenstaande bevinding wordt ook nog anderszins onderbouwd. We hebben namelijk de veehouders, die al dan niet met succes een aanvraag hebben ingediend, gevraagd naar de mate van nieuwigheid van hun investering waarvoor zij ondersteuning vanuit de IDSH aangevraagd hebben. Daartoe hebben we de aanvragers gevraagd om een inschatting te maken van het aandeel veehouders in Nederland dat op het moment van hun eigen aanvraag voor de IDSH al een vergelijkbare investering had gepleegd. Figuur 3.1 bevat

de resultaten daarvan. Deze resultaten bevestigen in feite de bevindingen van tabel 3.6 in die zin dat deelnemers de mate van nieuwheid van hun investering duidelijk hoger inschatten dan de afgewezenen en niet-inners.

Figuur 3.1 Inschatting van het aandeel veehouders in Nederland dat ten tijde van de aanvraag een vergelijkbare investering had gepleegd



3.3 Informatievoorziening en bekendheid

In deze paragraaf staan we stil bij de informatievoorziening rondom en bekendheid van de IDSH. Daartoe hebben we de veehouders allereerst gevraagd hoe zij **destijds op het spoor van de IDSH** zijn **gekomen**. We merken op dat veehouders daarbij meerdere bronnen konden noemen. Uit tabel 3.7 blijkt dat in de eerste plaats (financiële) adviseurs een belangrijke rol spelen daar waar het gaat om het attenderen van veehouders op de IDSH. Andere belangrijke bronnen zijn de agrarische pers en internet. Bij de agrarische pers gaat het dan om dag- en vakbladen zoals Nieuwe Oogst, het Agrarisch Dagblad en De Boerderij. Eén op de vijf aanvragers heeft het DR/LNV-Loket als spoor genoemd voor de IDSH. We zien verder dat de resultaten vrij 'robuust' zijn in die zin dat de verschillen tussen de afzonderlijke deelsegmenten van veehouders niet heel erg groot zijn.

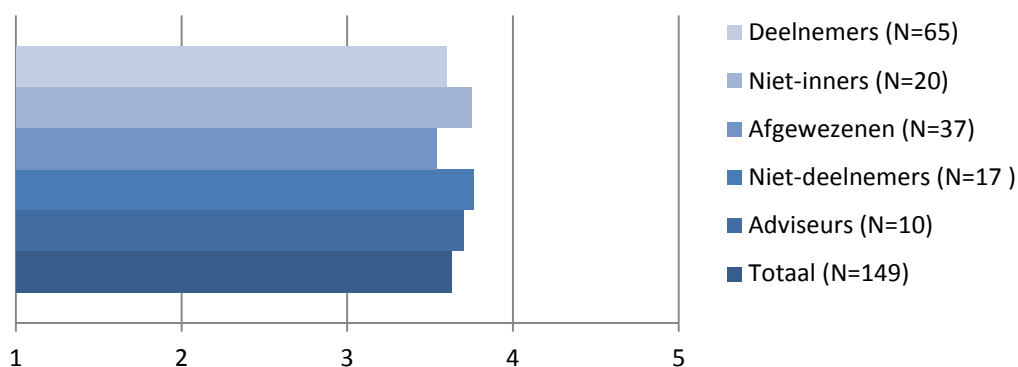
'Als veehouder kom je slechts één of een enkele keer in je boerenbestaan voor de beslissing te staan om een nieuwe stal te bouwen. Daar komt veel kennis en kunde bij kijken. Adviseurs en boekhoudkundigen hebben daarin voor mij een belangrijke rol als wegwijzer gehad. Zonder hen was ik nooit op het idee gekomen een aanvraag in te dienen.' (een varkenshouder)

Tabel 3.7 Bronnen waardoor veehouders bekend werden met de IDSH

Bron	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
Adviseur/boekhouder/accountant	56%	54%	58%	35%	54%
Agrarische pers	47%	46%	28%	55%	43%
Internet	27%	35%	40%	30%	32%
DR/LNV-Loket	25%	12%	13%	30%	20%
Toeleverancier/afnemer	8%	0%	10%	5%	7%
Collega veehouder	8%	0%	3%	5%	5%
LTO	6%	8%	3%	5%	5%
Dierenbescherming	1%	4%	0%	0%	1%
Bank	1%	0%	0%	0%	1%
Provincie/ gemeente	1%	0%	0%	0%	1%
Weet niet	0%	4%	0%	5%	1%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders door meerdere bronnen op het spoor van de IDSH kunnen zijn gezet.

Er zijn verschillende stappen ondernomen om de IDSH bij veehouders onder de aandacht te brengen. Zo is informatie verspreid via het DR/LNV-Loket, door middel van brochures, met behulp van persberichten en door de organisatie van regionale voorlichtingsbijeenkomsten. We hebben bij de veehouders en adviseurs getoetst hoe zij meer in het algemeen de wijze waarop bekendheid is gegeven aan de IDSH beoordelen. In figuur 3.2 geven we de uitkomsten grafisch weer. Daaruit blijkt dat de verschillende typen respondenten daar over het algemeen tevreden over zijn.

Figuur 3.2 Beoordeling wijze waarop bekendheid is gegeven aan IDSH

Legenda: 1 = zeer slecht, 2 = slecht, 3 = neutraal, 4 = goed, 5 = zeer goed

Ongeveer 10% van de veehouders heeft de wijze waarop bekendheid is gegeven aan de regeling als slecht beoordeeld. Geen van de adviseurs gaf een slechte beoordeling. We hebben bij de kritische veehouders doorgevraagd naar de achterliggende redenen. Hierbij werden de volgende zaken naar voren gebracht:

- Te laat beschikbaar: 5 keer genoemd.
- Niet eenduidig: 3 keer genoemd.
- Zelf gezocht, anders nooit gevonden: 4 keer genoemd.
- Door adviseur op gewezen, anders nooit gevonden: 3 keer genoemd.
- Ontoegankelijk/onbegrijpelijk voor mij: 2 keer genoemd.

Vanuit enkele sleutelpersonen en een deel van de veehouders en de adviseurs wordt overigens – zoals in paragraaf 3.4 en ook nog in hoofdstuk 4 nog verder zal blijken – wel aangegeven dat er onduidelijkheid bestaat over een aantal aspecten van de IDSH. Hierbij gaat het dan met name om de wijze waarop en op basis waarvan de aanvragen beoordeeld en gerangschikt worden en de precieze verschillen tussen uiteenlopende typen openstellingen. Bij deze respondenten ligt hier dus nog wel een informatiebehoefte die met gerichte voorlichting ingevuld kan worden. We komen hier, zoals gezegd, later in deze rapportage nog op terug.

We zijn verder bij de veehouders en adviseurs meer specifiek nagegaan welk voorlichtingsvormen/-materiaal zij kennen en hoe zij dat beoordelen. Ruim 80% van de veehouders heeft aangegeven dat zij bekend zijn met één of meer vormen van voorlichting(s)materiaal). Over het algemeen ligt deze bekendheid bij deelnemers en adviseurs (wat) hoger dan bij de andere typen veehouders die we geraadpleegd hebben (zie tabel 3.8). Uit tabel 3.8 blijkt verder dat vooral het DR/LNV-Loket grote bekendheid geniet. Op een goede tweede plaats volgen dan publicaties in de agrarische pers. De IDSH-brochure is bij ongeveer één op de drie veehouders bekend. Opvallend is verder dat afgewezen veehouders gemiddeld gezien relatief onbekend zijn met de verschillende vormen van voorlichting rondom de IDSH. De goede bekendheid van IDSH-voorlichtingsbijeenkomsten bij de niet-deelnemers laat zich verklaren door het feit dat dit type respondenten deels geselecteerd is vanuit de deelnemerslijsten aan deze bijeenkomsten.

Tabel 3.8 Bekendheid voorlichtingsmateriaal onder veehouders

Voorlichtings-materiaal	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezen en (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Adviseurs (N=10)	Totaal (N=167)
Informatie DR-Loket	68%	77%	60%	55%	100%	68%
Publicaties in agrarische pers	55%	42%	18%	60%	70%	46%
Brochure	38%	46%	18%	25%	40%	33%
Voorlichtings-bijeenkomst	15%	15%	0%	65%	90%	22%
Onbekend met voorlichting(s)-materiaal)	16%	8%	28%	5%	0%	15%
Weet niet	1%	8%	3%	0%	0%	2%

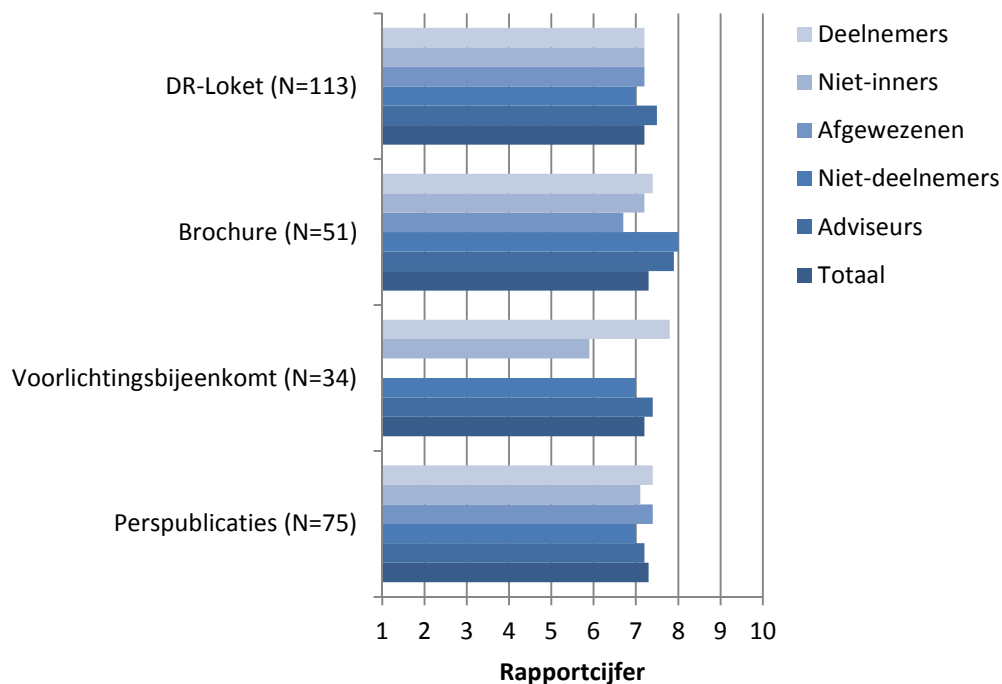
Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders soms meerdere bronnen hebben genoemd.

We hebben de veehouders en hun adviseurs gevraagd om de verschillende **vormen van voorlichting** met een **rapportcijfer te beoordelen**. Uit figuur 3.3 blijkt dat de voorlichting

over het algemeen positief gewaardeerd wordt en dat dit ook voor de afzonderlijke vormen van voorlichting geldt die in tabel 3.8 en figuur 3.3 onderscheiden zijn. Daarbij zijn ook de verschillen tussen de onderscheiden typen respondenten gering. De enige uitzondering hierop vormt de beoordeling van de voorlichtingsbijeenkomsten onder niet-inners. Dit laat zich echter verklaren door het feit dat maar vier niet-inners bekend waren met deze bijeenkomsten en één van deze personen daar zeer negatief over was. Deze veehouder was namelijk van mening dat de informatie tijdens de bijeenkomst niet correspondeerde met informatie op het DR/LNV-Loket.

‘De voorlichtingsbijeenkomsten bieden een uitgelezen kans om bij DR te verkennen hoe groot je kansen zijn en om antwoorden op je vragen te vinden. Andere vormen van communicatie voor de aanvraag bieden niet die mogelijkheid tot interactie. De voorlichtingsbijeenkomsten zijn daarom voor mij onontbeerlijk.’ (een melkveehouder)

Figuur 3.3 Beoordeling voorlichtingsmateriaal rond de IDSH



Ten slotte zijn we bij de veehouders en adviseurs nagegaan hoe zij meer in het algemeen de **bekendheid** van de **IDSH** onder veehouders inschatten. Uit tabel 3.9 blijkt dat twee derde deel van de veehouders verwacht dat de regeling (zeer) bekend is onder veehouders. Daarbij zijn de verschillende typen veehouders vrij eensluidend in hun inschatting. Bovendien spoort dit ook vrij goed met het beeld dat uit de gesprekken met sleutelpersonen en DR-medewerkers naar voren is gekomen. Dit type respondenten komt gemiddeld gezien namelijk tot een vergelijkbare inschatting van de bekendheid van de IDSH onder veehouders. Vanuit deze respondenten wordt bovendien naar voren gebracht dat de bekendheid van de IDSH ook groeiende is omdat de regeling inmiddels al enkele jaren ‘in de lucht’ is. Sleutelpersonen en DR-medewerkers onderbouwen de bekendheid van de IDSH verder door er op te wijzen op dat bij elke openstelling sprake is

van een ruime overtekening. Adviseurs schatten de bekendheid van de IDSH onder veehouders nog wat hoger in. Dit heeft er wellicht mee te maken dat zij in hun werkzaamheden voor de IDSH met name te maken hebben met veehouders die de regeling (inmiddels) kennen.

Tabel 3.9 Mate van bekendheid IDSH onder veehouders

Mate van bekendheid	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Adviseurs (N=10)	Totaal (N=167)
(Zeer) bekend	70%	69%	63%	70%	90%	69%
Neutraal	20%	15%	23%	10%	10%	18%
(Zeer) onbekend	6%	8%	13%	15%	0%	8%
Weet niet	4%	8%	3%	5%	0%	4%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

We hebben de adviseurs ook gevraagd hoe zij de bekendheid van de regeling binnen de eigen beroepsgroep inschatten. De adviseurs schatten in dat de IDSH bij adviseurs zeer bekend is.

De IDSH blijkt voor de geraadpleegde adviseurs zelf ook vrij belangrijk te zijn. De meeste adviseurs zijn namelijk al sinds de start van de IDSH in 2008 dan wel vanaf 2009 betrokken bij de ondersteuning van aanvragen van veehouders. De tien geraadpleegde adviseurs hebben gemiddeld 22 veehouders ondersteund bij het doen van een aanvraag. Naar de toekomst verwacht de helft van de adviseurs dat het beroep op de IDSH min of meer gelijk zal blijven. Drie adviseurs denken dat hier een lichte daling in zal optreden omdat het steeds moeilijker wordt aan de strengere eisen van de regeling te voldoen en/of omdat zij een reductie van het budget voor de IDSH verwachten. Twee adviseurs verwachten daarentegen een lichte stijging in het beroep op de regeling. Dit omdat steeds meer veehouders zich bewust worden van het nut en de noodzaak van een duurzame veehouderijsector.

3.4 Beoordeling inhoud IDSH

In deze paragraaf gaan we in op de beoordeling van de IDSH vanuit het perspectief van veehouders en adviseurs. Allereerst hebben we de veehouders gevraagd of de formele **criteria** om in aanmerking te komen voor ondersteuning vanuit IDSH bij hen (destijds) **voldoende bekend** waren (zijn¹¹). Uit tabel 3.10 blijkt dat gemiddeld genomen drie kwart van de veehouders van mening is dat hiervan sprake was (is). De groep niet-deelnemers blijft – zoals te verwachten was – iets achter. Dit type respondenten heeft immers in het verleden wel interesse getoond in de regeling maar (nog) geen aanvraag ingediend. Daardoor ligt de noodzaak om zich gedetailleerd in de voorwaarden te verdiepen navenant ook wat lager.

¹¹ Voor de niet-deelnemers.

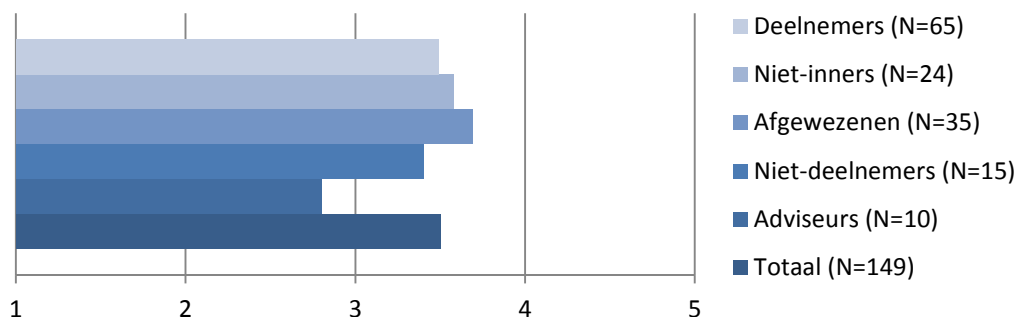
Tabel 3.10 Mate waarin criteria voor ondersteuning vanuit de IDSH voldoende bekend zijn

Antwoordcategorie	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=157)
Ja	72%	88%	75%	65%	75%
Nee	21%	4%	13%	25%	17%
Nee, maar wel bij externe adviseur	7%	4%	13%	0%	7%
Weet niet	0%	4%	0%	5%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Uit tabel 3.10 blijkt dat een deel van de veehouders aangegeven heeft dat zij niet bekend waren met de criteria maar dat dit ook niet nodig was – of een probleem vormde – omdat hun adviseur daar wel bekend mee was.

Samenhangend met het voorgaande hebben we bij veehouders en adviseurs – die bekend zijn met de criteria voor ondersteuning vanuit de IDSH – getoetst of deze **criteria voldoende helder** voor hen waren (zijn). Uit figuur 3.4 komt naar voren dat de (verschillende typen) veehouders hier over het algemeen vrij positief over zijn maar dat de adviseurs duidelijk minder positief en zelfs licht negatief zijn.

Figuur 3.4 Beoordeling duidelijkheid van criteria van de IDSH volgens veehouders en adviseurs



Legenda: 1 = zeer slecht, 2 = slecht, 3 = neutraal, 4 = goed, 5 = zeer goed

In totaal hebben 29 van de 139 veehouders (21%) en de helft van de adviseurs de helderheid van de modaliteiten als '(zeer) slecht' beoordeeld. We hebben bij deze respondenten doorgevraagd waarom zij deze mening toegedaan zijn. Hierbij zijn de volgende redenen meerdere keren genoemd:

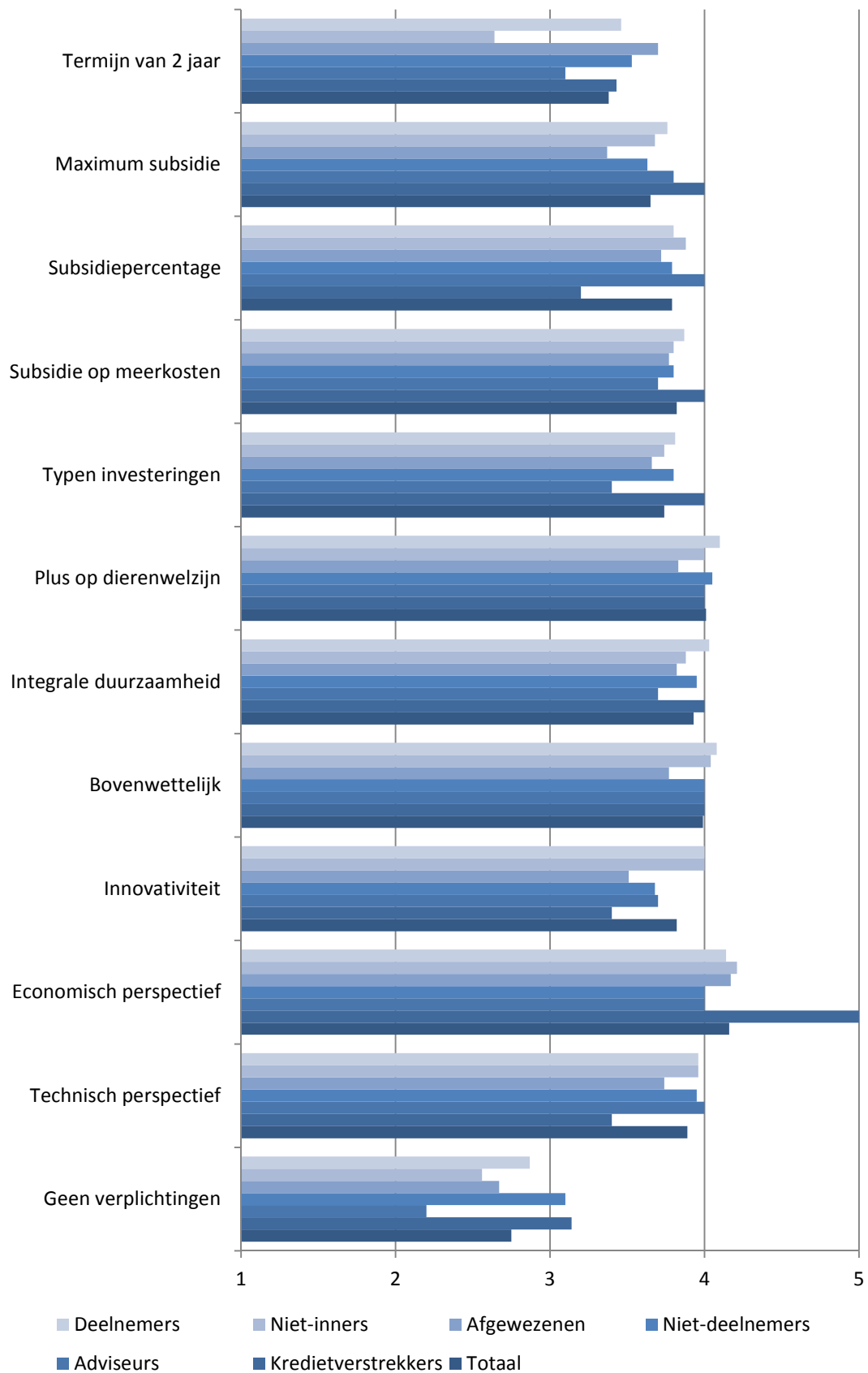
- Onduidelijk aan welke eisen je als aanvrager moet voldoen: 13 keer genoemd.
- Onduidelijk welke typen investeringen in aanmerking komen: 9 keer genoemd.
- Duidelijkheid kwam te laat/pas na beoordeling aanvraag: 3 keer genoemd.
- Communicatie op bijeenkomst kwam niet overeen met schriftelijke informatie: 3 keer genoemd.
- Ondoorzichtige beoordeling: 2 keer genoemd.

'Over het algemeen zijn de voorwaarden waaraan voldaan moet worden wel duidelijk. Sommige voorwaarden laten ruimte voor discussie. Het gaat daarbij met name om definities die in voorwaarden worden gebruikt. Om een voorbeeld te geven: Wat wordt verstaan onder een 'plus op dierenwelzijn' of hoe wordt mate van innovativiteit bepaald? Heldere definities geven duidelijkheid en voorkomen ergernissen of teleurstellingen.' (een adviseur)

We hebben de veehouders, adviseurs en kredietverstrekkers een aantal modaliteiten van de IDSH voorgelegd en hen gevraagd om deze te beoordelen. In figuur 3.5 hebben we de resultaten van deze vraagstelling samengevat. Een belangrijke conclusie die aan de hand van deze resultaten getrokken kan worden is dat de **modaliteiten** over het algemeen op **draagvlak** vanuit de **doelgroep** kunnen rekenen. Dit wordt nog eens extra onderbouwd door het feit dat de patronen van beoordeling van de modaliteiten vrij consistent zijn tussen de verschillende respondentgroepen. De **belangrijkste 'dissonant'** in dit geheel heeft betrekking op het feit dat er vanuit de IDSH **eisen** worden gesteld aan het moment waarop **verplichtingen aangegaan mogen worden**. Dit mag namelijk pas plaatsvinden nadat de beschikking door DR afgegeven is. We komen hier later nog op terug.

In het navolgende zullen we de specifieke bevindingen rondom de afzonderlijke modaliteiten de revue laten passeren.

Figuur 3.5 Beoordeling modaliteiten IDSH door veehouders, adviseurs en krediet-beoordelaars



De **uitvoeringstermijn** van een gehonoreerd investeringsproject bedraagt **twee jaar**. Een meerderheid van de deelnemers en afgewezenen is positief over deze voorwaarde. Dit geldt echter niet voor de groep niet-inners. Ruim 60% van de niet-inners heeft deze voorwaarde namelijk als (zeer) slecht bestempeld. Bij deelnemers en afgewezenen ligt dit percentage rond de 15%. De negatieve beoordeling vanuit de niet-inners heeft te maken met het feit dat voor een belangrijk deel van deze veehouders de uitvoeringstermijn te kort is gebleken waardoor men de subsidie misgelopen is. Later in deze rapportage zullen we nog zien dat dit vooral te maken heeft met het niet (tijdig) verkrijgen van de benodigde vergunningen. Verder wordt door enkele veehouders nog naar voren gebracht dat de uitvoeringstermijn van twee jaar ook te kort is vanwege de tijd die benodigd is voor het rondkrijgen van de financiering. Enkele veehouders hebben dan ook de suggestie gedaan dat het beschikken over de benodigde vergunningen als extra eis aan de IDSH zou kunnen worden toegevoegd.

'Wij hadden de benodigde vergunningen nadat de subsidie was toegekend nog niet rond. Door bezwaarprocedures van omwonenden bleek dat de uitvoeringstermijn van twee jaar niet genoeg was om de aanvraag rond te krijgen. Hierdoor zijn we de subsidie helaas misgelopen. Enkele maanden na de uitvoeringstermijn kregen we de langverwachte bouwvergunning. Inmiddels hebben we een nieuwe aanvraag ingediend. We hopen nu wel gebruik te kunnen maken van de IDSH.' (een melkveehouder)

In de meer recente openstellingen is het **maximum subsidiebedrag** vastgesteld op 250.000 euro. Uit hoofdstuk 2 is naar voren gekomen dit bedrag niet gedurende de hele looptijd van de IDSH constant is geweest. In eerste instantie is namelijk gestart met een subsidieplafond van 200.000 euro. In de openstellingen van 2010 is dit verhoogd naar 400.000 euro. Vanaf de eerste openstelling van 2011 is het maximum subsidiebedrag weer teruggeschoefd naar 250.000 euro. Verreweg de meeste veehouders hebben aangegeven dat zij goed met de maximale subsidie uit de voeten kunnen. Ook de adviseurs en bancaire vertegenwoordigers zijn veelal positief over dit bedrag. In totaal hebben 17 veehouders (N=157) het maximum subsidiebedrag als slecht beoordeeld. Elf veehouders vinden dat het bedrag hoger zou moeten worden, terwijl zes veehouders juist pleiten voor lagere bedragen. De pleitbezorgers voor lagere bedragen vinden we vooral onder de afgewezenen terug. Als argument voor lagere subsidies geven deze respondenten aan dat zo meer veehouders ondersteund kunnen worden. De veehouders die voor hogere subsidies pleiten noemen als belangrijkste reden dat de huidige bedragen met name niet voldoende zijn voor innovatieve stalconcepten.

Uit figuur 3.5 komt naar voren dat veehouders en adviseurs veelal tevreden zijn over de **subsidiepercentages** zoals die door de IDSH worden gehanteerd. Kredietbeoordelaars zijn gemiddeld vrij neutraal over deze percentages (niet goed maar ook niet slecht). Dit heeft er met name mee te maken dat banken natuurlijk graag zouden zien dat de meerkosten van duurzame investeringen zwaarder gesubsidieerd zouden worden waardoor de financiering vanuit banken navenant teruggedrongen kan worden. Slechts zeven veehouders (N=157) hebben aangegeven dat zij de subsidiepercentages als (zeer) slecht beoordelen. Als belangrijkste reden hiervoor noemen deze respondenten dat de ondersteuningspercentages niet toereikend zijn voor echt innovatieve stalconcepten. Bij

degelijke stalconcepten zijn de risico's doorgaans groot waardoor het lastig is om de overige 60% van de meerkosten gefinancierd te krijgen.

De subsidie heeft alleen betrekking op de **meerkosten** die in het kader van (verschillende) **duurzaamheid(saspecten)** gemaakt worden. Ook hiervoor geldt dat verreweg de meeste veehouders, adviseurs en bancaire vertegenwoordigers deze modaliteit als (zeer) goed beoordelen. Vanuit deze respondenten is regelmatig aangegeven dat het logisch is dat de overheid alleen voor meerkosten veehouders tegemoetkomt. Een kleine groep van acht veehouders geeft aan zich niet te kunnen vinden in deze voorwaarde. Bij enkele van deze veehouders heeft dit niet zozeer met de voorwaarde zelf te maken, maar meer met de definitie daarvan. Voor deze veehouders is het niet duidelijk wat onder meerkosten verstaan dient te worden. Daarnaast vinden enkele veehouders dat de subsidie betrekking zou moeten hebben op het hele investeringsproject en niet alleen op de meerkosten als gevolg van bovenwettelijke investeringen in duurzaamheidsaspecten. Deze veehouders zijn deze mening toegedaan omdat zij in de huidige vorm nog steeds ruim de helft van de meerkosten zelf moeten bekostigen.

De afbakening van de **typen investeringen** die vanuit de IDSH ondersteund kunnen worden kan overall gezien op draagvlak rekenen van de veehouders, adviseurs en bancaire vertegenwoordigers. Van de (slechts) acht veehouders (N=157) die niet tevreden zijn over deze modaliteit brachten twee veehouders naar voren dat in hun optiek te veel kosten subsidiabel zijn. Deze veehouders waren van mening dat het bij een deel van de subsidiabele investeringen gaat om typen investeringen die in hun optiek al (vrij) gangbaar zijn. Verder noemden enkele van deze respondenten dat de typen investeringen die subsidiabel zijn, beter afgebakend zouden moeten worden. Ten slotte zijn enkele van deze veehouders van mening dat de subsidiabele typen investeringen 'opgerekt' zouden moeten worden. Zo heeft één van deze veehouders aangegeven het jammer te vinden dat boerderijeducatie niet subsidiabel is.

Een noodzakelijke voorwaarde voor ondersteuning vanuit de IDSH is dat een investeringsproject leidt tot een bovenwettelijke **verbetering van dierenwelzijn**. Een verhoging van dierenwelzijn is – in tegenstelling tot verbetering van andere duurzaamheidsaspecten – een vereiste om gebruik te kunnen maken van de middelen van de IDSH. Verreweg de meeste veehouders, adviseurs en kredietbeoordelaars zijn hierover positief. Een beperkt aantal veehouders, namelijk zeven (N=157), heeft daarentegen moeite met deze voorwaarde. Deze veehouders zouden graag zien dat ook investeringsprojecten ondersteund kunnen worden waarbij de omstandigheden op het gebied van dierenwelzijn gelijk blijven, maar er wel op andere duurzaamheidsthema's stappen voorwaarts worden gezet.

Uit figuur 3.5 blijkt dat de meeste veehouders, adviseurs en bancaire vertegenwoordigers zich kunnen vinden in de eis dat de te (ver)bouwen stal **integraal duurzaam** moet zijn. Voor zes veehouders (N=157) geldt dit niet. Bij twee van hen heeft dit vooral te maken met een definitiekwestie. Voor deze veehouders is het niet duidelijk wanneer investeringen als integraal duurzaam kunnen worden bestempeld. De overige vier veehouders die deze modaliteit als (zeer) slecht bestempelen zouden graag zien dat een

stal niet per se integraal duurzaam hoeft te zijn. Zij pleiten dus voor ondersteuning van de (ver)bouw van stallen indien een stal goed scoort op één of enkele duurzaamheidsthema's.

Investerings in stallen die in aanmerking komen voor de subsidieregeling IDSH moeten verder gaan dan wat de wet voorschrijft op het gebied van dierenwelzijn, diergezondheid, milieu en (bij de GLB-openstellingen) arbeidsomstandigheden. Deze eis van **bovenwettelijke investeringen** kent een breed draagvlak onder de verschillende typen respondenten. Zo zouden van de ruim 150 geraadpleegde veehouders slechts negen veehouders dit graag anders zien. Deze veehouders zijn van mening dat de wettelijke eisen op het gebied van duurzaamheid steeds verder gaan. Daardoor is het in hun optiek wenselijk om veehouders, via bijvoorbeeld de IDSH, ondersteuning te bieden om te kunnen blijven voldoen aan deze voortschrijdende wettelijke eisen.

'Het is niet meer dan logisch dat alleen investeringen die verder gaan dan wat de wet eist op het gebied van dierenwelzijn en milieu in aanmerking komen voor subsidie. Alleen veehouders die werk maken van duurzaamheid hebben recht op subsidie. Zij steken hun nek uit door hoge meerkosten te betalen. De subsidie is een mooie tegemoetkoming voor de bereidwilligheid van duurzame veehouders.' (een pluimveehouder)

De investeringen die vanuit de IDSH ondersteund kunnen worden moeten **innovatief** zijn. Daarmee wordt bedoeld dat de investeringen zich in de beginfase van marktintroductie moeten bevinden. Aan dit type investeringen kleven immers extra risico's waardoor ondersteuning vanuit de IDSH 'legitiem' is. We zien in figuur 3.5 dat de meeste (typen) respondenten positief zijn over deze voorwaarde. De zes veehouders die deze voorwaarde als (zeer) slecht bestempeld hebben vinden dat er in de beoordeling vooral naar de mate van verduurzaming zou moeten worden gekeken en niet (ook nog eens) naar mate van nieuwheid van de investeringen.

De eis dat investeringen voldoende **economisch perspectief** moeten hebben kan eveneens op een groot draagvlak van alle typen respondenten rekenen. De geraadpleegde kredietverstrekkers hebben zelfs unaniem aangegeven dit een zeer goede voorwaarde te vinden. De vijf veehouders die moeite hebben met deze voorwaarde wijzen er op dat op het moment van de aanvraag nog niet kan worden bepaald of een investering voldoende economisch perspectief heeft. Dit geldt dan met name voor (zeer) innovatieve stalconcepten waarvoor het bijvoorbeeld lastig is om de 'productieresultaten' goed in te schatten.

In de IDSH wordt de eis van economisch perspectief in samenhang met de eis van **technisch perspectief** beschouwd. Een ruime meerderheid van de verschillende typen respondenten is positief over de eis dat investeringen voldoende technisch perspectief in zich moeten hebben. Voor zes veehouders geldt dit niet. Voor twee van hen is het niet duidelijk wat bedoeld wordt met technisch perspectief. De vier andere veehouders vinden dat aanvragen alleen getoetst zouden moeten worden op hun bijdrage aan duurzaamheid.

De laatste modaliteit die we in figuur 3.5 opgenomen hebben kan, zoals hierboven aangegeven, duidelijk op het minste draagvlak rekenen onder de verschillende typen respondenten. Dit betreft het **verbod op het aangaan van verplichtingen voordat de beschikking afgegeven is**. Wanneer dit voor de ontvangst van de beschikking plaatsvindt, komt het investeringsproject niet in aanmerking voor subsidie. In totaal heeft bijna de helft van alle geraadpleegde veehouders (75 van de 157 veehouders) aangegeven dat deze eis wat hen betreft beter geschrapt kan worden. Dit omdat het voor veehouders in de praktijk erg lastig en/of kostbaar kan zijn om te moeten wachten met de uitvoering van hun investeringsprojecten. Voor een aantal niet-inners is dit ook de reden geweest dat zij uiteindelijk geen beroep op de regeling konden doen. Zij moesten al eerder met de uitvoering van hun investeringsprojecten starten dan op grond van de regeling toegestaan is.

'Het verbod op het aangaan van verplichtingen voordat de beschikking is ontvangen kan voor veehouders een lastige zijn. Soms is wachten op subsidie namelijk schadelijker dan gelijk starten zonder de subsidie. Er zijn veehouders die daardoor de subsidie mislopen. Veehouders zijn namelijk ook afhankelijk van de seizoenen. Een stallenbouwproject komt niet in elk seizoen gelegen.' (een adviseur)

In de gesprekken met **sleutelpersonen** en **DR-medewerkers** hebben we aandacht geschonken aan de modaliteiten van de regeling. Het algemene beeld wat hieruit naar voren komt is dat (ook) deze respondenten tevreden zijn over de meeste modaliteiten. Rondom een aantal modaliteiten wordt door een deel van deze respondenten wel kritische kanttekeningen geplaatst die we nu zullen bespreken.

Allereerst is daarbij gewezen op het feit dat het **lastig** kan zijn om de **meerkosten** van een duurzame stal op een betrouwbare wijze te **berekenen**. Dit ook gezien het feit dat door de economische crisis de KWIN systematiek (zie hoofdstuk 2) minder betrouwbaar is geworden. Dit omdat aannemers daardoor bereid dan wel gedwongen zijn om tegen lagere kosten te bouwen dan voorheen. Hierdoor kunnen de kosten van een 'norm' of gangbare stal te hoog geraamd zijn in de KWIN-systematiek.

Verder is vanuit de sleutelpersonen en vertegenwoordigers naar voren gebracht dat het een meerwaarde kan hebben indien er **meer differentiatie** wordt aangebracht aan de **ondersteuning van investeringen** in duurzame stal- en houderijsystemen. Zo pleiten enkele sleutelpersonen er wat dit aangaat bijvoorbeeld voor om echt innovatieve en meer 'baanbrekende' investeringen intensiever te ondersteunen dan 'gangbaar-plus' investeringen. Ook hebben meerdere sleutelpersonen en vertegenwoordigers van DR er op gewezen dat de **bundeling van economisch en technisch perspectief** in één beoordelingscriterium in de praktijk **onhandig** is. Zo kan het technisch perspectief van een gedegen en (daarmee) kostbaar investeringsproject goed zijn maar (daardoor) het economisch perspectief juist laag. Dit omdat het de vraag is of een dergelijke investering wel terugverdiend kan worden. Het is dan dus lastig om tot een beoordeling voor dit samengestelde criterium te komen.

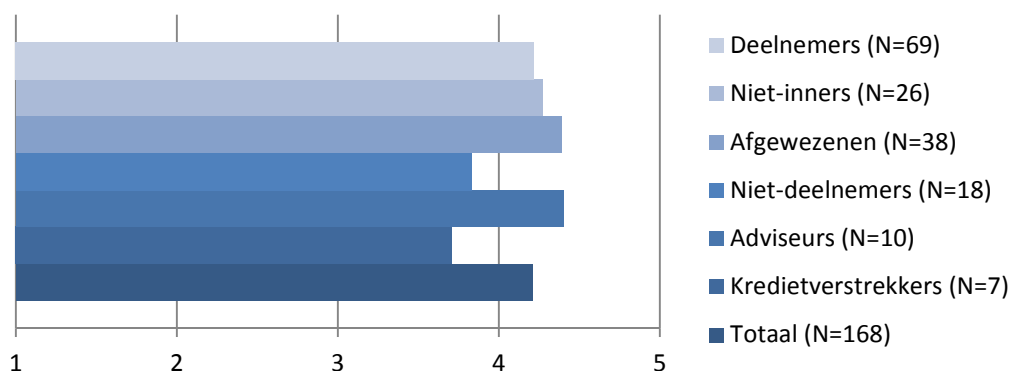
Verder vragen enkele sleutelpersonen en DR-medewerkers zich af of het niet wenselijk is om de **uitvoeringstermijn te verlengen** en/of om de **eisen** ten aanzien van het beschikken over de vereiste **vergunningen aan te scherpen**. Deze respondenten zien dit als methoden om de aanzienlijke vrijval van middelen binnen de IDSH terug te dringen.

Ten slotte plaatst een meerderheid van de sleutelpersonen en DR-medewerkers kritische kanttekeningen bij het beoordelingscriterium – die in GLB-openstellingen wordt gehanteerd – van **‘landschappelijke inpasbaarheid’**. Deze personen wijzen er op dat dit criterium ‘op afstand’ lastig te beoordelen valt terwijl daar bovendien in het vergunningentraject door lokale en regionale overheden al naar gekeken wordt. Daardoor wordt dit criterium in de praktijk dan ook niet al te zwaar meegeteld c.q. niet echt als onderscheidend criterium voor de beoordeling van aanvragen gehanteerd¹².

3.5 Toekomst IDSH

In deze paragraaf bespreken we een aantal vragen die we de respondenten rondom de toekomst van de IDSH hebben gesteld. In de eerste plaats hebben we de veehouders, adviseurs en kredietverstrekkers gevraagd hoe belangrijk zij het vinden dat de IDSH naar de toekomst toe blijft bestaan. Uit figuur 3.6 blijkt dat de verschillende typen respondenten een (zeer) groot belang hechten aan continuering van de IDSH. Vooral veehouders die, al dan niet met succes, een beroep op de regeling hebben gedaan en adviseurs hechten (zeer) groot belang aan voortzetting van de IDSH.

Figuur 3.6 Belang IDSH in de toekomst



Legenda: 1 = zeer onbelangrijk, 2 = onbelangrijk, 3 = neutraal, 4 = belangrijk, 5 = zeer belangrijk

De respondenten hebben hun standpunt ten aanzien van de toekomst van de regeling ook toegelicht. De belangrijkste rode draden die daaruit naar voren zijn gekomen zijn de volgende. Allereerst wordt door veel respondenten genoemd dat de veehouderij zich geconfronteerd ziet met een toenemende druk vanuit de maatschappij om tot een meer duurzame veehouderij te komen. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in steeds strenger wordende eisen op het gebied van dierenwelzijn en milieu. De verwachting van deze respondenten is dat deze trend zich ook in de komende jaren voort zal zetten. Voor veehouders is een belangrijk knelpunt echter dat de kosten van duurzame stallen hoger

¹² Daarom is dit criterium ook niet voorgelegd aan de veehouders, adviseurs en kredietbeoordelaars.

liggen dan van gangbare stallen. Met de IDSH wordt aan veehouders die wat duurzaamheid betreft een extra stap willen zetten een steun in de rug gegeven. Daarmee wordt in feite uiting gegeven aan het feit dat verduurzaming van de veehouderij een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de maatschappij als geheel en de veehouders. Of, anders geformuleerd, met de IDSH kan worden voorkomen dat de rekening voor verduurzaming uitsluitend bij de veehouders neergelegd wordt.

Samenhangend hiermee hebben diverse respondenten ook aangegeven dat veehouders slechts één of enkele keren in hun carrière de keuze (moeten) maken om bestaande stallen te vernieuwen dan wel nieuwe stallen te bouwen. Dergelijke investeringen hebben een grote impact op de economische positie van veehouderijbedrijven. Hiervan is in nog sterkere mate sprake wanneer veehouders in plaats van gangbaar voor duurzaam kiezen. Met de IDSH worden veehouders gefaciliteerd om toch een dergelijke grote en belangrijke stap te zetten.

Slechts elf respondenten (N=168¹³) vinden het niet belangrijk dat de IDSH ook na 2012 blijft bestaan. We hebben deze respondenten die – met uitzondering van de adviseurs – uit alle groepen respondenten afkomstig zijn gevraagd naar hun argumentatie. Redenen die minimaal twee keer zijn genoemd zijn de volgende. Drie respondenten vinden dat er teveel geld in de IDSH omgaat. Zij vinden dat deze financiële middelen beter anders besteed kunnen worden. Daarnaast dient de IDSH volgens drie respondenten niet het algemene belang en werkt de regeling concurrentievervalsing in de hand. Dit omdat de budgetten beperkt zijn waardoor niet alle veehouders die investeren in duurzame stallen ondersteund kunnen worden. Twee respondenten zijn van mening dat veehouders in staat moeten zijn op eigen benen te staan en (dus) volledig zelfstandig de kosten van investeringen in duurzame stallen dienen te dragen. Ten slotte zouden twee respondenten liever een uitbreiding zien van fiscale regelingen voor ondersteuning van investeringen in duurzame stallen.

Onder de geraadpleegde veehouders (N=157) bevinden zich 86 veehouders die (uiteindelijk) geen gebruik van de IDSH hebben gemaakt. Het gaat hier om de groepen afgewezenen, niet-inners en niet-deelnemers. Om zicht te krijgen op het toekomstig belang van de IDSH voor specifiek deze veehouders hebben we hen gevraagd of zij voornemens zijn om in de toekomst opnieuw een aanvraag in te dienen. Uit tabel 3.11 blijkt dat een meerderheid van deze veehouders de betreffende vraag in bevestigende zin beantwoordt heeft. Bij veehouders die al ervaring met de regeling hebben opgedaan ligt dit aandeel nog hoger.

¹³ Zes respondenten konden deze vraag niet beantwoorden en zijn dus – ook in figuur 3.6 – achterwege gelaten.

Tabel 3.11 Voornemen om in de toekomst een beroep op de IDSH te doen

Antwoordcategorie	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Niet-deelnemers (N=20)	Totaal (N=86)
Ja	77%	65%	30%	60%
Nee	23%	13%	35%	21%
Weet niet	0%	23%	35%	19%
Totaal	100%	100%	100%	100%

'Het mislopen van de subsidie heeft mij niet ontmoedigd om een nieuwe aanvraag in te dienen. Ik ben de vorige keer nipt onder de streep geëindigd en pleeg nu een aantal extra inspanningen waardoor ik de boot niet opnieuw hoop te missen. Ik ben nog steeds erg enthousiast over de mogelijkheden die de IDSH mij biedt om mijn stallen te verduurzamen en zo beter voorbereid te zijn op de toekomst.' (een melkveehouder)

Eén vijfde deel van de veehouders is niet van plan (opnieuw) een aanvraag in te dienen. We zijn bij deze 18 veehouders nagegaan wat de achtergronden daarvoor zijn. Tien van hen gaven aan dat zij nu en in de komende tijd geen investeringsplannen hebben. Vier andere veehouders zien vanwege negatieve ervaringen met de regeling af van een nieuwe aanvraag. De vier overige veehouders noemen uiteenlopende redenen, namelijk de wachttijd na de aanvraag, het gegeven dat de subsidie alleen betrekking heeft op de meerkosten, het feit dat elders al subsidie is verkregen en het stoppen met het voeren van een veehouderijbedrijf.

Verder hebben we in de gesprekken met de verschillende typen respondenten ook aandacht besteed aan de vraag of zij wellicht andere en betere methoden kennen waarmee investeringen in duurzame stallen gestimuleerd kunnen worden. Een ruime meerderheid (83%) van de respondenten kon geen betere methoden bedenken dan de aanpak zoals die in de IDSH wordt gevolgd. In totaal 30 respondenten brachten wat dit aangaat wel suggesties naar voren¹⁴. De volgende alternatieven zijn daarbij meer dan één keer genoemd:

- Hogere prijzen voor duurzame producten: 9 keer genoemd.
- Promotiecampagne/certificering duurzame producten: 4 keer genoemd.
- Samenwerking- en Innovatieregeling: 3 keer genoemd.
- Subsidie Duurzame Energie: 3 keer genoemd.
- Afschaffing of verlaging afdracht dierrechten voor duurzame veehouders: 3 keer genoemd.
- Maatlat Duurzame Veehouderij: 2 keer genoemd.

Ten slotte hebben we bij de respondenten getoetst of er in hun optiek een betere afstemming mogelijk is tussen de IDSH en ander instrumentarium. In totaal hebben 16 respondenten (N=174) daarvoor zaken genoemd, namelijk:

- Betere aansluiting Maatlat Duurzame Veehouderij op subsidieregeling IDSH: 7 keer genoemd.

¹⁴ Het ging hierbij om zeventien deelnemers, drie niet-inners, vier afgewezenen, twee niet-deelnemers en vier adviseurs.

- Meer mogelijkheden in de IDSH creëren voor innovatieve (proef)stallen zonder RAV-status: 5 keer genoemd.
- Betere aansluiting realiseren tussen gemeentelijke en provinciale vergunningentrajecten en de IDSH: 4 keer genoemd.

We zullen deze suggesties kort langslopen. Diverse veehouders combineren de IDSH met de Maatlat Duurzame Veehouderij. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat deze combinatie in de praktijk blijkbaar niet altijd even soepel verloopt. Zo hebben enkele veehouders aangegeven dat door de lange beoordelingsprocedure van de IDSH het soms niet mogelijk is om tijdig een beroep op de MDV te doen. Verder hebben enkele veehouders gemeld dat in hun situatie de combinatie van de IDSH en de MDV niet mogelijk bleek te zijn en dat zij dus moesten kiezen tussen één van beide instrumenten. Ten slotte is eveneens door enkele veehouders genoemd dat er in hun optiek sprake is van verschillen in de eisen tussen de IDSH en de MDV. Daardoor kan het in de praktijk voorkomen dat een veehouder slechts voor één van beiden in aanmerking komt. Deze veehouders pleiten dan ook voor synchronisatie van de eisen van de IDSH en de MDV.

In de tweede plaats is door enkele respondenten genoemd dat het in hun optiek lastig is om voor een proefstal, die nog niet over een RAV-status beschikt, ondersteuning vanuit de IDSH te verkrijgen. Bij deze respondenten bestaat dus het idee dat de IDSH 'op zeker speelt'. Dit dan door vooral (nieuwe) stalconcepten te ondersteunen waarvan de meerwaarde voor duurzaamheid aangetoond is. Innovatieve stalconcepten die zich nog verder van de markt bevinden – en waarvoor dergelijk 'bewijs' nog niet geleverd is – zouden volgens deze respondenten weinig kans op succes maken binnen de IDSH.

Uit de evaluatie is gebleken dat het voor een deel van de veehouders lastig of zelfs onmogelijk kan zijn om het investeringsproject binnen twee jaar te realiseren. De belangrijkste oorzaak hiervoor is het niet (tijdig) verkrijgen van de vergunningen. In de optiek van veehouders heeft dit soms ook te maken met het gegeven dat vergunningentrajecten van gemeenten en provincies elkaar tegen kunnen werken. Zo zouden de eisen die verschillende overheden ten aanzien van landschappelijke inpasbaarheid en/of milieu hanteren niet altijd overeenkomen. Daarnaast kunnen vergunningentrajecten – zeker in het geval van bezwaar van omwonenden – dermate lang duren dat de uitvoeringstermijn van de IDSH van twee jaar al snel te kort is. Enkele veehouders pleiten er daarom voor om meer afstemming te realiseren tussen vergunningentrajecten enerzijds en de IDSH anderzijds. Dit zou bijvoorbeeld in kunnen houden dat de uitvoeringstermijn van de IDSH opgerekt wordt indien vergunningentrajecten, buiten de schuld van veehouders om, lang duren.

4. ORGANISATIE EN UITVOERING

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen verschillende aspecten rondom de organisatie en uitvoering van de IDSH aan bod. Daarbij gaan we in paragraaf 4.2 eerst in op de aanvraag van de IDSH-subsidie. In paragraaf 4.3 schenken we aandacht aan een aantal aspecten en onderdelen van de aanvraag- en beoordelingsprocedure. Vervolgens zoomen we in paragraaf 4.4 specifiek in op de ervaringen met de afwijzing van aanvragen. Daarbij zullen we ook aandacht schenken aan de bezwaar- en beroepsprocedure rondom de IDSH. In paragraaf 4.5 staat de dienstverlening van DR centraal. Paragraaf 4.6 ten slotte staat in het teken van de vaststellingsprocedure zoals die in de IDSH wordt gehanteerd.

4.2 De aanvraag voor IDSH-subsidie

In deze paragraaf gaan we na hoe veehouders tot een aanvraag voor de IDSH komen en welke knelpunten daarbij eventueel ondervonden worden. Daartoe zijn we allereerst bij de veehouders nagegaan wie destijds het **initiatief** tot het doen van de **aanvraag** heeft genomen. Uit tabel 4.1 blijkt dat het overgrote deel van de veehouders zichzelf als initiatiefnemer ziet.

Tabel 4.1 Initiatief subsidieaanvraag

Initiatiefnemer	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
Veehouder	85%	92%	80%	85%
Extern adviseur	14%	8%	15%	13%
Veehouder en adviseur	0%	0%	5%	1%
Een afnemer	1%	0%	0%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%

In de tien gesprekken die we met de adviseurs hebben gevoerd is ook het initiatief tot de aanvraag ter sprake gekomen. Daarbij hebben we de adviseurs gevraagd wie bij de aanvragen, waar zij zelf bij betrokken zijn geweest, veelal het initiatief heeft genomen. Vier adviseurs gaven aan dat dit wisselend was. De ene keer was dit de adviseur en de andere keer was de veehouder de initiatiefnemer. Drie adviseurs meldden dat meestal sprake was van een gezamenlijk initiatief terwijl de drie resterende adviseurs aangaven dat zij veelal zelf het initiatief hadden genomen.

Uit het bovenstaande volgt dat gemiddeld gezien de adviseurs zichzelf dus een grotere rol als initiatiefnemer toedichten dan de veehouders. Deels is dit echter ook wel verklaarbaar omdat adviseurs natuurlijk alleen zicht hebben op aanvragen waarbij zij daadwerkelijk een rol hebben. Zoals we later nog zullen zien, geldt dat een deel van de veehouders (vrijwel) zelfstandig de aanvraag opgesteld heeft. Op dit deel van de aanvragen hebben de adviseurs natuurlijk geen zicht.

Veehouders kunnen het feitelijk indienen van de aanvraag helemaal zelf verzorgen dan wel hiervoor een **beroep op adviseurs** doen. De sleutelpersonen en medewerkers van DR hebben, voor zover zijn daar zicht op hadden, aangegeven dat naar hun inschatting een meerderheid van de veehouders een beroep op externen doet. Daarbij zijn veelal aandelen genoemd zoals 'twee derde deel' of '70%'. De geraadpleegde leden van de deskundigen- en beoordelingscommissie(s) hebben daarbij aangegeven dat zij het veelal direct herkennen indien adviseurs bij een aanvraag betrokken zijn. Enerzijds vanwege het taalgebruik waarbij min of meer vergelijkbare teksten worden gebezigd. Anderzijds omdat adviseurs dikwijls weten welke typen investeringen bij kunnen dragen aan het vergroten van de kans op succes. Dit type investeringen wordt dan ook opgevoerd in de aanvraag.

In de gesprekken met veehouders hebben we bovenstaande inschattingen van sleutelpersonen en DR-medewerkers nader getoetst. Daaruit is naar voren gekomen dat de genoemde aandelen dicht in de buurt liggen van de antwoorden van de veehouders zelf. Uit tabel 4.2 blijkt namelijk dat bijna driekwart van de veehouders externe ondersteuning gezocht heeft. Ongeveer een kwart van de veehouders heeft de aanvraag zelf verzorgd. Deze resultaten zijn vrij robuust in die zin dat de verschillen tussen de onderscheiden deelsegmenten van veehouders tamelijk beperkt zijn.

Tabel 4.2 Uitbesteding aanvraag aan adviseurs

Antwoord-categorie	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
Helemaal uitbested	31%	46%	48%	39%
Deels uitbested	41%	39%	25%	36%
Zelf gedaan	28%	15%	28%	26%
Totaal	100%	100%	100%	100%

We hebben bij de veehouders die bij de aanvraag externe ondersteuning hebben gezocht en bij de adviseurs getoetst wat voor veehouders de achterliggende **redenen** zijn om bij de aanvraag de **hulp** van **adviseurs** in te schakelen. Uit tabel 4.3 blijkt dat met name de deskundigheid van externe adviseurs hiervoor een belangrijk argument is. Andere frequent genoemde redenen zijn dat het doen van de aanvraag te ingewikkeld is voor de veehouder zelf en/of de verwachting dat het inhuren van adviseurs leidt tot een grotere slaagkans.

'Ik ben melkveehouder geworden omdat ik iets met koeien heb en niet vanwege het vele papierwerk wat erbij komt kijken. Melkveehouder zijn is een vak apart. Dat geldt ook voor het vak van agrarisch adviseur. Het doen van een subsidieaanvraag hoort niet bij mijn dagelijkse werk in de melkveehouderij. De kans dat ik het er goed vanaf zou brengen acht ik dan ook niet groot. Daarom heb ik een adviseur in de arm genomen die deze zorg van mij heeft overgenomen.' (een melkveehouder)

Tabel 4.3 Redenen aanvraag (deels) uit te besteden

Reden	Deelnemers (N=51)	Niet-inners (N=22)	Afgewezenen (N=29)	Adviseurs (N=10)	Totaal (N=112)
Deskundigheid betreffende adviseur	55%	64%	62%	50%	58%
Verwachten dat slaagkans toeneemt	55%	32%	34%	90%	39%
Kan ik zelf niet	25%	36%	55%	50%	38%
Tijdgebrek bij ons	31%	18%	21%	20%	25%
Externe partij drong aan	4%	5%	14%	0%	6%
We besteden dit standaard uit	2%	5%	10%	0%	4%
Externe deskundigheid was (vrijwel) gratis	2%	5%	0%	0%	2%
Gaat sneller	0%	0%	3%	0%	1%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders en adviseurs soms meerdere redenen hebben genoemd.

We hebben de veehouders, die een beroep op **externe deskundigheid** gedaan hebben, gevraagd of zij hiervoor hebben moeten **betalen**. Uit tabel 4.4 blijkt dat hiervan voor vier op de vijf veehouders sprake is. Dit geldt in mindere mate voor afgewezenen. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat een deel van de adviseurs op no cure no pay basis werkt. Bij ruim een kwart van de veehouders (26%) die een beroep op externe adviseurs heeft gedaan is deze formule toegepast. Afgewezenen met een dergelijke adviseur hebben dus niets hoeven te betalen voor de externe ondersteuning.

Tabel 4.4 Vergoeding ondersteuning adviseur

Antwoordcategorie	Deelnemers (N=51)	Niet-inners (N=22)	Afgewezenen (N=29)	Totaal (N=102)
Moeten betalen	88%	91%	62%	81%
Niet of nauwelijks hoeven betalen	8%	5%	34%	15%
Weet niet	4%	5%	3%	4%
Totaal	100%	100%	100%	100%

We hebben de veehouders die een extern adviseur hebben ingehuurd gevraagd welke **kosten** hiermee gemoeid waren. Niet al deze veehouders wisten daarbij een bedrag te noemen maar voor 50 veehouders was dit wel het geval. Gemiddeld kwam dit bedrag uit op 2.250 euro. Een vijftal andere veehouders hadden met de adviseur een percentage van de subsidie afgesproken. Dit percentage varieerde tussen de 10% en 15%.

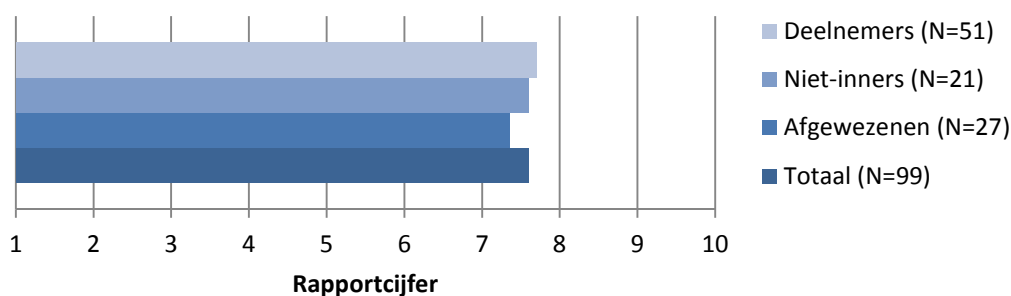
We hebben ook bij de **adviseurs** geïnventariseerd wat het doen van een aanvraag gemiddeld kost. Zes adviseurs konden hier een inschatting van maken en noemden een gemiddeld bedrag van 2.167 euro. Dit komt vrijwel overeen met het bedrag wat door de veehouders is genoemd. Vier adviseurs waren niet in staat om een bedrag te noemen, bijvoorbeeld omdat dit sterk afhankelijk is van de mate waarin de adviseur de veehouder bij moet staan. Daarnaast werken enkele van deze adviseurs niet met een vast bedrag

maar met een percentage van de subsidie of met een combinatie van een vast bedrag en een percentage van de subsidie.

We hebben de adviseurs gevraagd **hoeveel tijd** zij gemiddeld kwijt zijn met het verzorgen van een **aanvraag**. Alle tien adviseurs konden dit inschatten. Gemiddeld kwamen zij uit op bijna 2,5 dagen (18,5 uur). Onderdelen van de aanvraag die veel tijd in beslag nemen zijn het uitwerken van het investeringsplan en het verzamelen en doorrekenen van de benodigde offertes.

We hebben de veehouders die een beroep op externe adviseurs hebben gedaan gevraagd om de **kwaliteit en meerwaarde** van deze **ondersteuning** te beoordelen aan de hand van een rapportcijfer. Uit figuur 4.1 blijkt dat de veehouders gemiddeld genomen tevreden zijn over de bijdrage van de adviseurs. Hoewel het rapportcijfer vanuit de afgewezenen iets lager uitvalt, komt ook dit type veehouders daarbij tot een ruime voldoende. Slechts twee veehouders gaven hun adviseur een onvoldoende. In één geval werd de onvoldoende veroorzaakt doordat de veehouder het gevoel had dat de adviseur er onvoldoende energie in stak. In het andere geval was de veehouder van mening dat de adviseur zich niet goed genoeg had ingelezen.

Figuur 4.1 Beoordeling ondersteuning adviseurs bij de aanvraag



We hebben in totaal 137 veehouders geraadpleegd die een aanvraag al dan niet met succes hebben ingediend¹⁵. Hiervan hebben 35 veehouders de aanvraag zelf verzorgd zonder daarbij een beroep op externen te doen. We zijn bij deze veehouders nagegaan **waarom** zij de **aanvraag zelfstandig verzorgd** hebben (zie tabel 4.5). Uit de tabel blijkt dat veehouders veelal meerdere redenen hebben genoemd. Ongeveer de helft van deze veehouders heeft als argument genoemd dat men altijd zelf aanvragen voor regelingen verzorgt. Ook brengt ongeveer de helft van deze veehouders het argument naar voren dat de aanvraag voor de IDSH in hun optiek 'goed te doen was'. Voor ruim de helft van deze veehouders heeft daarnaast ook het kostenaspect dat gepaard gaat met de inzet van externe adviseurs een rol gespeeld.

¹⁵ Namelijk de 157 veehouders minus de niet-deelnemers.

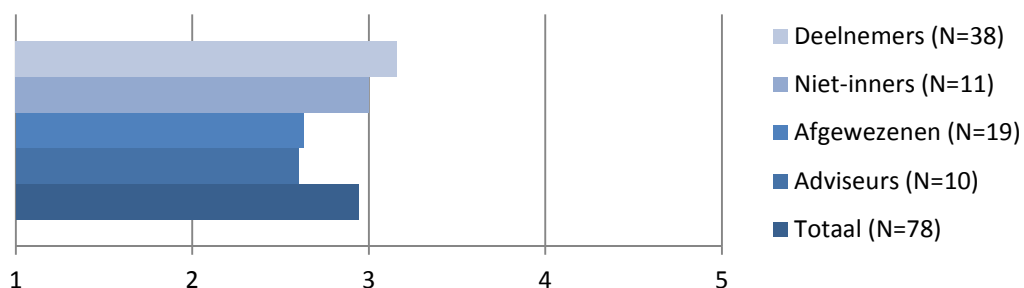
Tabel 4.5 Redenen voor veehouders de aanvraag zelf te verzorgen

Reden	Deelnemers (N=20)	Niet-inners (N=4)	Afgewezenen (N=11)	Totaal (N=35)
Inschakelen van een adviseur is te duur	45%	75%	73%	57%
Aanvragen doe ik meestal zelf	50%	50%	45%	49%
Deze aanvraag was goed te doen	50%	25%	45%	46%
Als je adviseur inschakelt moet je deel van het werk toch nog zelf doen	15%	50%	36%	26%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders soms meerdere redenen hebben genoemd.

'Het leek me een mooie uitdaging om zelf de aanvraag te verzorgen en dat is met succes gelukt. Achteraf vond ik het goed te doen en het scheelt kosten. Bovendien moet je als je een adviseur inschakelt vaak een deel van het papierwerk zelf doen en veel vragen beantwoorden. Als je een hekel hebt aan papierwerk zou ik het niet aanraden het zelf te doen. Je moet er geduld voor hebben om alle vragen te beantwoorden en de investeringslijst volledig in te vullen.' (een pluimveehouder)

We zijn bij de veehouders en de adviseurs nagegaan hoe zij de **moeilijkheidsgraad** van het doen van een **aanvraag** voor de IDSH beoordelen. Wat de doelgroep betreft hebben we deze vraag alleen gesteld aan veehouders die aangegeven hebben dat zij de aanvraag geheel zelfstandig dan wel samen met de adviseur opgesteld hebben. In totaal ging het daarbij om 84 veehouders. Van deze veehouders konden 16 personen deze vraag niet beantwoorden. De antwoorden van de overige 68 veehouders hebben we in figuur 4.2 weergegeven. We zien uit deze figuur dat de deelnemers en niet-inners deze vraag gemiddeld als neutraal beoordeeld hebben: de aanvraag is niet lastig maar ook weer niet eenvoudig. Afgewezenen en adviseurs zijn hierover wat negatiever in die zin dat zij de aanvraag gemiddeld gezien als wat lastiger beoordelen dan de zojuist genoemde deelsegmenten van veehouders.

Figuur 4.2 Beoordeling moeilijkheidsgraad aanvraag

Legenda: 1 = zeer lastig, 2 = lastig, 3 = niet lastig, maar ook niet eenvoudig, 4 = eenvoudig, 5 = zeer eenvoudig

In totaal heeft bijna één derde deel van de veehouders (26 van de 84 veehouders) en de helft van de adviseurs (N=10) aangegeven dat zij het doen van een aanvraag voor de IDSH (zeer) lastig vinden. We hebben deze veehouders en adviseurs in de gelegenheid

gesteld om toe te lichten wat zij dan vooral lastig vinden aan het opstellen van een aanvraag. Tabel 4.6 bevat de resultaten van deze vraagstelling.

Tabel 4.6 Moeilijkheden waar veehouders en adviseurs tegenaan lopen bij aanvraag

Moeilijkheid	Totaal (N=31)
Lastig wat nu precies de bedoeling is/wat in beoordeling belangrijk is	39%
Hoeveelheid gegevens die gevraagd wordt	35%
Aangeven in welke categorieën investeringen vallen	29%
Lastig om een investeringsplan te schrijven	23%
Verschil tussen normstal en gangbare stal	13%
Lastig om economische effecten van tevoren in te schatten	10%
Steeds veranderende wetgeving op gebied van milieu en dierenwelzijn	6%
Informatie kwam te laat beschikbaar	3%
Het omzetten van documenten naar PDF	3%
Weet niet	3%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders en adviseurs soms meerdere moeilijkheden hebben genoemd.

4.3 De aanvraag- en beoordelingsprocedure

In deze paragraaf zullen we, zoals gezegd, een aantal verschillende aspecten van de aanvraag- en beoordelingsprocedure de revue laten passeren.

Veehouders kunnen, voordat zij besluiten om al dan niet te participeren in de aanvraag- en beoordelingsprocedure, van te voren **vragen stellen aan DR** over de IDSH. Dit om bijvoorbeeld te vragen of hun voorgenomen investeringsproject sowieso subsidiabel is en/of om na te gaan wat nog belangrijke 'witte vlekken' zijn in hun projectidee. In totaal blijkt één derde deel van de geraadpleegde veehouders (N=157) gebruik te hebben gemaakt van deze mogelijkheid. Relatief gezien hebben niet-deelnemers dat relatief vaak (55%) en niet-inners dat relatief weinig (15%) gedaan. Bij de deelnemers en afgewezenen kwamen deze percentages respectievelijk uit op 38% en 30%.

In het verlengde van de voorgaande vraag zijn we, voor veehouders waarvoor dat relevant is, nagegaan **op welke wijzen** zij contact hebben gelegd met DR. Uit tabel 4.7 blijkt dat dit vooral telefonisch heeft plaatsgevonden terwijl van deze veehouders een derde deel ook mailcontact heeft gehad. Het indienen van een A4-tje bij DR met daarin kort beschreven het projectidee (de zogenoemde quick scans) komt betrekkelijk weinig voor. Dit laat zich overigens deels ook verklaren door het feit dat deze mogelijkheid pas later – namelijk vanaf de tweede openstelling van 2009 – geïntroduceerd is. Hierdoor was deze optie voor een belangrijk deel van de door ons geconsulteerde veehouders dan ook niet relevant. Voor een deel van de veehouders geldt dat zij op meerdere wijzen contact met DR hebben gehad om informatie in te winnen over de IDSH.

Tabel 4.7 Contact met DR rondom (eventuele) aanvraag IDSH

Wijze van contact	Deelnemers (N=27)	Niet-inners (N=4)	Afgewezenen (N=13)	Niet-deelnemers (N=11)	Totaal (N=55)
Telefonisch	78%	75%	54%	82%	73%
Via mail	33%	50%	46%	9%	33%
Via A4	15%	0%	15%	18%	15%

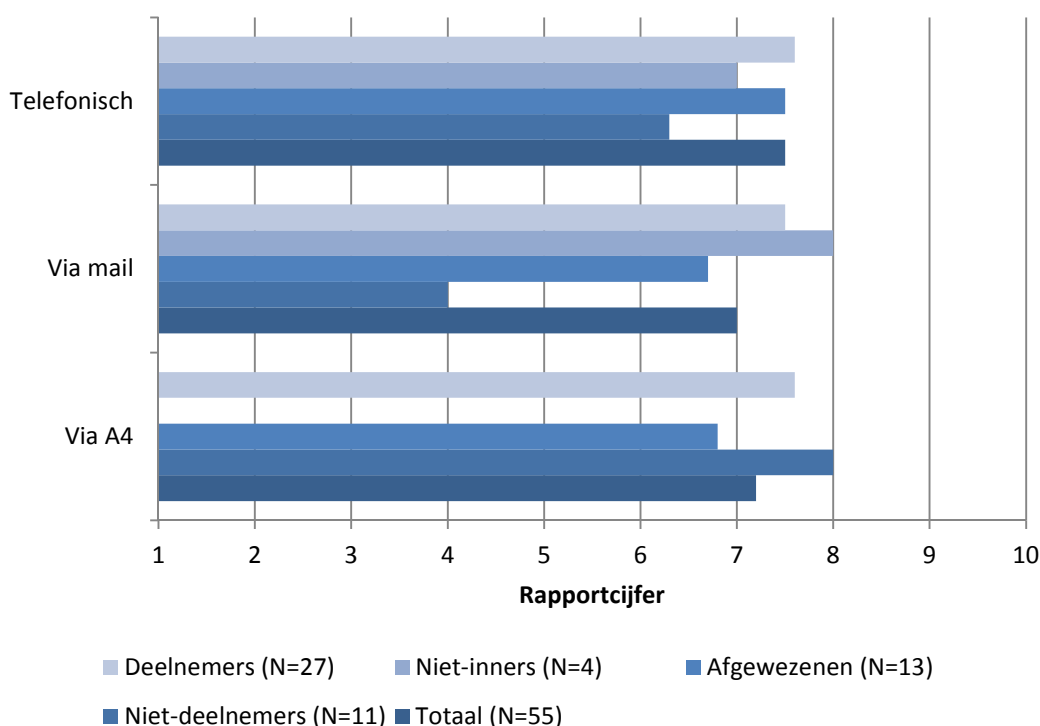
Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders soms op verschillende wijzen contact met DR hebben gehad.

We hebben veehouders die van te voren – voor het indienen van de aanvraag – **contact** hebben gehad met **DR** rondom de IDSH, gevraagd om dit te beoordelen met een **rapportcijfer**. Dit rapportcijfer heeft dan betrekking op de wijze waarop de vragen van de betreffende veehouders rondom de aanvraag van IDSH-subsidie beantwoord zijn. In figuur 4.3 hebben we de resultaten daarvan weergegeven. Daarbij hebben we gedifferentieerd naar de verschillende contactmogelijkheden (zie tabel 4.7) waarmee veehouders ervaring hebben opgedaan. Uit deze figuur blijkt dat de meeste veehouders positief zijn over de ondersteunende rol die DR rondom de aanvraag geboden heeft. Dit geldt meer in het algemeen maar ook voor de onderscheiden contactvormen afzonderlijk. Een andere belangrijke conclusie die uit figuur 4.3 kan worden getrokken is dat ook de verschillende typen veehouders veelal tevreden zijn over de wijze waarop hun vragen rondom een (eventuele) aanvraag voor de IDSH door DR beantwoord zijn. Dit geldt bijvoorbeeld ook de afgewezenen¹⁶. We merken bij figuur 4.3 nog op dat de onvoldoende voor mailcontacten bij niet-deelnemers gebaseerd is op slechts één waarneming. Verder hadden de geraadpleegde niet-inners geen ervaring opgedaan met het opsturen van A4-tjes/quick scans zodat zij hier dus ook geen rapportcijfer voor konden geven.

Per saldo hebben vijf veehouders (N=55) een onvoldoende gegeven voor de contacten die ze van te voren met DR rondom de (eventuele) aanvraag voor de IDSH hebben gehad. Hiervoor zijn verschillende redenen genoemd. Drie van deze veehouders noemden dat de beantwoording voor DR niet de duidelijkheid verschaftte waar de veehouder naar op zoek was. Eén veehouder bracht naar voren dat de informatie van DR te laat was gekomen (nadat de aanvraag al ingediend was). Ten slotte noemde één veehouder dat DR terug zou bellen om zijn vraag te beantwoorden maar dat dit niet gebeurd was.

¹⁶ Waarvan verwacht kan worden dat die relatief 'kritisch' zijn op alles wat met de IDSH te maken heeft.

Figuur 4.3 Beoordeling veehouders van contacten met DR rondom de aanvraag



Hierboven hebben we al genoemd dat de mogelijkheid van het **indienen** van een **A4-tje** van meer recente datum is. Uit de gesprekken met DR is (dan ook) naar voren gekomen dat er voor deze quick scans binnen DR nog **geen vaste procedures** worden gevolgd. Hierdoor kan er verschillend worden omgegaan met de wijze waarop dergelijke quick scans worden uitgevoerd. Zo kunnen medewerkers niet alleen op wisselende wijzen de terugkoppeling naar (potentiële) aanvragers verzorgen (telefonisch, per mail of schriftelijk) maar ook variëren in de mate waarin er al dan niet suggesties worden aangedragen om de aanvraag te versterken (kansrijker te maken).

Een ruime meerderheid van de veehouders – namelijk 42 van de 55 – die van te voren contact heeft gezocht met DR heeft aangegeven dat dit contact een **meerwaarde** betekende voor de **aanvraag**. Zo hebben deze veehouders bijvoorbeeld genoemd dat zij daardoor meer zicht kregen op zaken zoals de kansen op subsidie en de kosten die al dan niet subsidiabel zijn. Voor acht van de 55 veehouders hebben deze contacten met DR geen toegevoegde waarde gehad terwijl vijf veehouders deze vraag niet konden beantwoorden.

‘Als veehouder zou je het liefst op elk gewenst moment over subsidie willen kunnen beschikken. Vaste openstellingsperioden kunnen dan een beperking zijn. Het kan dan net niet goed uitkomen. Aan de andere kant vind ik dat er ook begrip moet zijn voor het gegeven dat subsidietrajecten zorgvuldig moeten worden georganiseerd en dat aanvragen goed moeten worden beoordeeld. In die zin is het wel logisch dat hier vaste openstellingsperioden voor worden georganiseerd.’ (een melkveehouder)

We zijn bij de verschillende typen respondenten nagegaan wat zij er van vinden dat de IDSH alleen in **bepaalde perioden** van het jaar **opengesteld** is. Uit tabel 4.8 blijkt dat de

meningen hierover nogal uiteenlopen. Zo vindt bijna 30% van deze respondenten dit (zeer) goed terwijl een iets groter aandeel dit als (zeer) slecht bestempeld heeft. De overig respondenten waren hier veelal neutraal in (niet goed maar ook niet slecht).

Tabel 4.8 Beoordeling vaste opstellingsperioden voor de IDSH

Beoordeling	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Adviseurs (N=10)	Totaal (N=147)
(Zeer) goed	25%	12%	38%	30%	27%
Neutraal	48%	31%	23%	60%	39%
(Zeer) slecht	24%	54%	40%	10%	33%
Weet niet	3%	4%	0%	0%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Respondenten die **kritisch** waren over vaste opstellingsperioden brachten hiervoor met name de volgende **argumenten** naar voren. In de eerste plaats is regelmatig genoemd dat vaste opstellingsperioden niet aan kunnen sluiten bij de vergunningentrajecten waar veehouders inzitten. Verder is, in de tweede plaats, door deze respondenten frequent genoemd dat niet elke periode van het jaar geschikt is voor stallenbouw. Daardoor kan het voorkomen dat de subsidiebeschikking weliswaar binnen is maar dat er met de uitvoering gewacht moet worden. Dit terwijl ondertussen de tijd qua uitvoeringsperiode van twee jaar wel 'doortikt'. Ten slotte heeft, in de derde plaats, een aantal veehouders aangegeven dat zij de opstellingsperiode te kort vinden en/of dat deze niet goed wordt aangekondigd. Volgens deze veehouders gaat de IDSH dan 'plotseling open' en moet er vervolgens binnen enkele weken een aanvraag liggen.

In hoofdstuk 2 is al ter sprake gekomen dat bij de beoordeling van aanvragen verschillende deskundigencommissies en één beoordelingscommissie betrokken is. We hebben de veehouders gevraagd of zij **bekend** zijn met het feit dat hun aanvraag door deze **commissies** beoordeeld wordt. Hiervan bleek voor bijna vier op de vijf veehouders (78%) sprake te zijn. Daarbij deden zich geen noemenswaardige verschillen voor tussen de onderscheiden deelsegmenten van veehouders. We hebben bij de veehouders, die daar mee bekend waren, doorgevraagd hoe groot hun **vertrouwen** in de **deskundigheid** van deze **commissies** is. Uit tabel 4.9 blijkt dat bij een meerderheid van de veehouders die subsidie toegekend hebben gekregen (deelnemers en niet-inners) daar vertrouwen in hebben. Bij de afgewezenen valt dit vertrouwen echter, zoals ook wel min of meer verwacht kon worden, duidelijk lager uit. Voor diverse niet-deelnemers bleek deze vraag logischerwijze lastig te beantwoorden.

Tabel 4.9 Vertrouwen in deskundigheid deskundigen- en beoordelingscommissie(s)

Vertrouwen	Deelnemers (N=55)	Niet-inners (N=20)	Afgewezenen (N=31)	Niet- deelnemers (N=16)	Totaal (N=122)
(Zeer) groot	58%	65%	16%	25%	44%
Neutraal	16%	20%	23%	6%	17%
(Zeer) klein	2%	0%	32%	13%	11%
Weet niet	24%	15%	29%	56%	28%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

In de gesprekken met **leutelpersonen** en **vertegenwoordigers van DR** hebben we ook stilgestaan bij de aanvraag- en beoordelingsprocedure. Daaruit is gebleken dat deze personen zich over het **algemeen goed kunnen vinden** in deze **procedure** zoals die met name in de **latere openstellingen** is gehanteerd. In het begin werden alle aanvragen namelijk door de deskundigencommissies individueel bekeken en beoordeeld. Na enkele openstellingen is men binnen deze commissies gaan werken met zogenoemde investeringslijsten. Daarin zijn typen investeringen opgenomen die gerelateerd zijn aan verschillende beoordelingscriteria (zie ook hoofdstuk 2). Hiermee is de regeling qua beoordeling van aanvragen meer gestandaardiseerd. Dit heeft volgens een ruime meerderheid van de sleutelpersonen en DR-medewerkers dan ook tot een belangrijke verbetering geleid. Enerzijds is als onderbouwing daarvoor regelmatig genoemd dat daarmee alle aanvragen op vergelijkbare (objectieve) beoordeeld worden. Anderzijds heeft dit geresulteerd in een belangrijke efficiëncyslag in de beoordeling van aanvragen.

Als **verbeterpunt** is door enkele sleutelpersonen en vertegenwoordigers van DR wel naar voren gebracht dat de **investeringslijsten** soms **aspecten** kunnen bevatten die in de uiteindelijke beoordeling **niet meer meetellen** (waarvoor geen 'punten' meer kunnen worden verkregen). Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden, zie ook hoofdstuk 2, doordat een deskundigencommissie op het moment van beoordeling tot de conclusie komt dat bepaalde investeringen inmiddels zo gangbaar zijn geworden dat het niet meer verantwoord is om daarvoor nog punten te geven. Deze personen wijzen er op dat het nadelige effect hiervan kan zijn dat achteraf gezien veehouders en/of adviseurs 'op het verkeerde been zijn gezet'.

We hebben de veehouders en adviseurs gevraagd om enkele **specifieke aspecten** rondom de **aanvraag- en beoordelingsprocedure** met een rapportcijfer te beoordelen. Deze aspecten, alsmede de beoordeling daarvan, hebben we in figuur 4.4 weergegeven. We zien daaruit dat de **hoeveelheid gegevens** die voor de aanvraag aangedragen dienen te worden gemiddeld gewaardeerd wordt met een 7-. Zo vinden de meeste veehouders het terecht dat bij een subsidieaanvraag nu eenmaal een aantal gegevens overlegd dienen te worden. Dertien veehouders hebben hiervoor een onvoldoende gegeven omdat er in hun optiek te veel gedetailleerde informatie moet worden aangeleverd. Als voorbeeld wordt daarbij het opvragen van offertes bij aannemers genoemd. Deze veehouders hebben daar moeite mee omdat deze offertes op het moment van de feitelijke start al niet meer actueel kunnen zijn (dit vanwege de doorlooptijd van de besluitvorming).

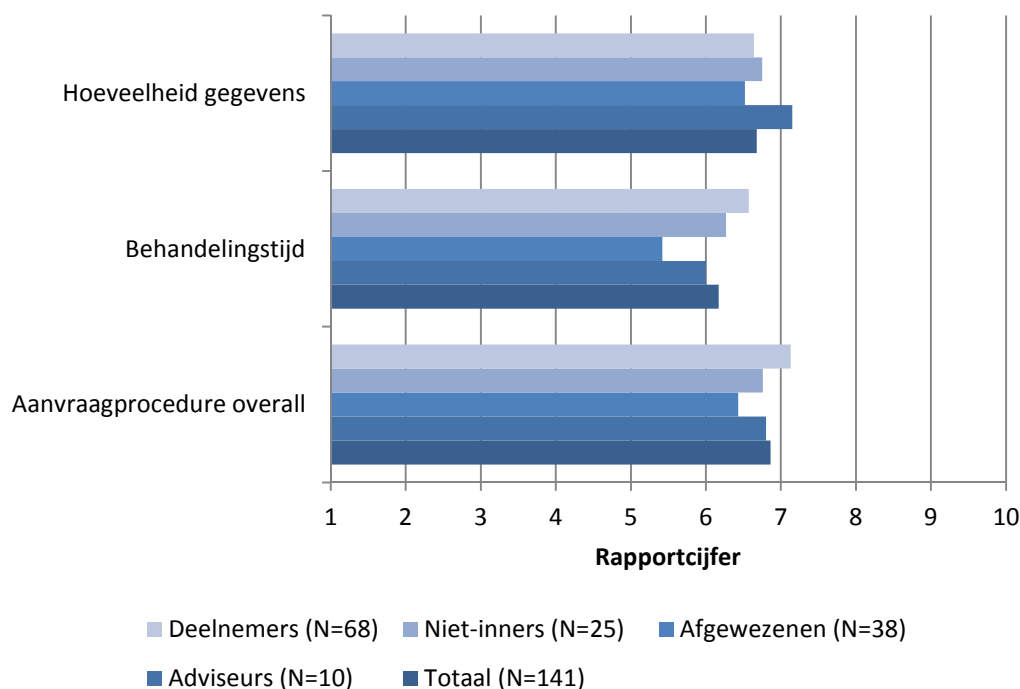
Met de **behandelingstijd** wordt de periode bedoeld tussen het indienen van de aanvraag en het moment waarop DR duidelijkheid verschaft over het al dan niet honoreren van de aanvraag. Dit aspect scoort gemiddeld een 6+. Diverse veehouders vinden dat het lang duurt voordat er uitsluitel komt. In de praktijk kan dit volgens hen 4 tot 6 maanden duren. In totaal hebben 29 veehouders en één adviseur voor dit aspect dan ook een onvoldoende gegeven. Met name veehouders die een afwijzing hebben gekregen geven de behandelingstijd een laag cijfer. Dit heeft er natuurlijk mee te maken dat het lange wachten voor deze groep van veehouders uiteindelijk niet beloond is. Voor niet alle veehouders is het haalbaar om te wachten tot de formele besluitvorming afgerond is. Zij starten dan eerder met de bouw van de stal waardoor er subsidie misgelopen kan worden (indien hun aanvraag gehonoreerd wordt).

‘Wachten duurt altijd lang en komt nooit uit. Het liefst ga je met een mooi plan gelijk aan de slag. Aan de andere kant kost een goede beoordeling nu eenmaal tijd. Toch vind ik dat er binnen enkele maanden uitsluitel zou moeten kunnen komen. Een half jaar wachten vind ik te lang.’
(een pluimveehouder)

Wat de behandelingstijd betreft is door sleutelpersonen en vertegenwoordigers van DR, die daar zicht op hebben, aangegeven dat alle aanvragen die aan de formele voorwaarden voldoen een zelfde aanvraag- en beoordelingsprocedure doorlopen. Dit geldt ook voor aanvragen waarvoor het in feite op voorhand al (vrij) duidelijk is dat zij het niet zullen gaan halen. Enkele sleutelpersonen en vertegenwoordigers kunnen zich dan ook voorstellen dat het een meerwaarde heeft indien er aan het begin van deze procedure al een eerste selectie zou worden gemaakt. Daarbij kunnen kansloze aanvragen er dan al uitgefilterd worden en hoeven de betreffende aanvragers niet onnodig lang in onzekerheid gelaten te worden. Bovendien zou dit – afhankelijk van hoe dit precies opgezet wordt – ook ten goede kunnen komen aan de efficiency van de uitvoering van de IDSH. Kansloze aanvragen hoeven dan namelijk niet langer de hele aanvraag- en beoordelingsprocedure te doorlopen.

Afrondend hebben we de veehouders en adviseurs ook gevraagd om tot een **overall beoordeling** van de **aanvraag- en beoordelingsprocedure** te komen. Gemiddeld kwam dit cijfer, zie figuur 4.4, uit op een 7-. Slechts vier veehouders en één adviseur gaven hiervoor een onvoldoende. Dit had vooral te maken met de eerder genoemde knelpunten rondom de behandelingstijd en de hoeveelheid aan te dragen gegevens.

Figuur 4.4 Beoordeling diverse aspecten van aanvraag- en beoordelingsprocedure



Bij de **adviseurs** hebben we – gelet op hun ervaringen met de IDSH – specifiek doorgevraagd naar eventuele **knelpunten** in de aanvraag- en beoordelingsprocedure. Punten die hierbij gesignaleerd werden, zijn:

- Onduidelijkheid over welke typen investeringen in aanmerking komen: 3 keer genoemd.
- Beperkt inzicht in achterliggende redenen afwijzing: 3 keer genoemd.
- Jaarlijks wijzigingen in de eisen: 2 keer genoemd.
- Grote administratieve belasting doordat elke wijziging verantwoord moet worden: 1 keer genoemd.

Samenhangend met het voorgaande signaleren **adviseurs** enkele belangrijke **verbeterpunten** ten aanzien van de aanvraag- en beoordelingsprocedure. In de eerste plaats geven zes adviseurs aan dat DR meer transparantie in de beoordeling zou kunnen aanbrengen door beter te communiceren uit welke onderdelen deze bestaat en hoe de beoordeling (dus) plaatsvindt, welke partijen daarbij betrokken zijn en hoe lang de verschillende stappen duren. In de tweede plaats vinden vier adviseurs dat de communicatie rondom de toekenning en afwijzing duidelijker kan. In de derde plaats vinden drie adviseurs dat de beoordelingsprocedure verkort zou moeten worden. Veehouders moeten nu de uitwerking van hun plannen maanden uitstellen terwijl dat bijvoorbeeld economisch niet altijd verstandig is.

‘Wat ik lastig vind aan de beoordelingsprocedure is de beperkte transparantie daarvan. Je dient een aanvraag in en enkele maanden later hoor je wat de uitkomst is. Wat er in de tussentijd gebeurt, weet je niet. Dat blijft een black box. Nu hoef je als aanvrager ook niet alles te weten, maar wat meer zicht op de overwegingen van de beoordelaars zou goed zijn. Dat verhoogt het begrip voor de beoordelaars en zo kun je verbeterpunten verzamelen voor mogelijke toekomstige aanvragen.’ (een adviseur)

Ten slotte hebben we veehouders gevraagd hoe zij de **administratieve lasten** van de IDSH beoordelen. Daarmee bedoelen we het 'papierwerk' rondom de aanvraag en eventueel (bij honorering) de verantwoording daarvan. Uit tabel 4.10 blijkt dat drie op de tien veehouders deze lasten als zwaar bestempelt terwijl eveneens een derde deel deze lasten als neutraal ervaart. Slechts enkele veehouders vinden de administratieve lasten '(zeer) licht'. Ongeveer een derde deel van de veehouders had geen zicht op de administratieve lasten omdat zij de aanvraag uitbesteden.

Tabel 4.10 Beoordeling administratieve lasten

Beoordeling	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
(Zeer) zwaar	27%	23%	40%	30%
Neutraal	39%	35%	23%	34%
(Zeer) licht	0%	4%	8%	3%
Weet niet	1%	4%	0%	1%
N.v.t., aanvraag door adviseur gedaan	32%	35%	30%	32%
Totaal	100%	100%	100%	100%

We hebben bij de 41 veehouders (30% van 137) die de lasten zwaar vonden doorgevraagd naar wat dan met name zwaar en tijdrovend was. De volgende aspecten zijn daarbij meerdere keren genoemd:

- Uitwerken en onderbouwen projectplan: 20 keer genoemd.
- Bijhouden administratie tijdens de bouw: 11 keer genoemd.
- Aanvragen offertes voor gangbare stal en meerkosten: 10 keer genoemd.
- Juist invullen investeringslijst: 5 keer genoemd.

Om zicht te krijgen op de drempels die veehouders ervaren bij het doen van een beroep op de IDSH hebben we de **niet-deelnemers** gevraagd of zij wel eens overwogen hebben om een aanvraag voor de IDSH in te dienen en, zo ja, wat hen daar dan van weerhouden heeft. In totaal 18 van de 20 niet-deelnemers had in het verleden wel eens met de gedachte gespeeld om een aanvraag voor de IDSH in te dienen. Deze niet-deelnemers noemden verschillende redenen waarom men uiteindelijk toch geen aanvraag ingediend had, te weten:

- We schatten de slaagkans laag in: 5 keer genoemd.
- We konden niet aan de voorwaarden voldoen: 4 keer genoemd.
- We hadden geen geschikt investeringsproject: 3 keer genoemd.
- We wilden niet wachten met het verbouwen van de stal: 2 keer genoemd.
- Onze plannen waren nog niet concreet genoeg: 2 keer genoemd.
- Het ontbrak ons aan de financiële middelen: 1 keer genoemd.
- Door een sterfgeval niet van gekomen: 1 keer genoemd.

We hebben de niet-deelnemers ook gevraagd onder welke omstandigheden zij wel een aanvraag zouden indienen. In totaal hebben 10 van de 20 niet-deelnemers deze vraag kunnen beantwoorden. Daarbij zijn de volgende omstandigheden genoemd:

- Duidelijkere voorwaarden, zodat kansen beter kunnen worden ingeschat: 3 keer genoemd.
- Minder zware duurzaamheidseisen: 2 keer genoemd.
- Moeten we eerst investeringsplannen krijgen: 2 keer genoemd.
- Indien het door ons beoogde innovatieve stalconcept als duurzaam wordt erkend: 1 keer genoemd.
- Moet de regeling het hele jaar open staan: 1 keer genoemd.
- Moeten we zelf meer financiële ruimte creëren: 1 keer genoemd.

4.4 Ervaringen met afwijzing en de beroeps- en bezwaarprocedure

In deze paragraaf schenken we aandacht aan de ervaringen van veehouders die een aanvraag hebben ingediend, maar hun verzoek afgewezen zagen. Daarnaast bespreken we ook de ervaringen van veehouders en adviseurs met beroeps- en bezwaarprocedures.

Afwijzing

We hebben de 40 geraadpleegde veehouders waarvan de aanvraag afgewezen was gevraagd of de **redenen** voor afwijzing aan hen kenbaar zijn gemaakt. Een ruime meerderheid van deze veehouders – namelijk 37 – gaf aan dat dit inderdaad gebeurd was. Slechts twee veehouders meldden dat dit volgens hen niet gebeurd was terwijl één veehouder zich dit niet meer kon herinneren. We hebben de betreffende 37 veehouders gevraagd welke redenen voor afwijzing aan hen gecommuniceerd zijn (zie tabel 4.11).

Tabel 4.11 Redenen voor afwijzing aanvraag volgens afgewezen veehouders

Reden	Totaal (N=37)
Budget was op/we eindigden te laag in de ranking	46%
Niet (genoeg) verder dan wettelijke eisen/gangbare normen	38%
Niet 'integraal' genoeg	35%
Niet innovatief genoeg	8%
Voldeed niet aan de regeling	3%
Te laat ingediend	3%
Bedrijf bevindt zich in extensiveringsgebied	3%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders soms meerdere redenen hebben genoemd.

Uit tabel 4.11 blijkt dat een drietal redenen er uitspringen. De eerste en meest genoemde reden is dat de aanvraag niet hoog genoeg scoorde in relatie tot het beschikbare budget. De twee andere redenen kunnen in feite meer als onderbouwing hiervan worden gezien. Enerzijds gaat het daarbij dan om het feit dat richting de afgewezen veehouders regelmatig gecommuniceerd is dat hun investeringsplan niet of onvoldoende een 'plus' impliceerde op wat wettelijk vereist of gangbaar was. Anderzijds is richting deze veehouders frequent aangegeven dat hun investeringsplan niet integraal (genoeg) was.

De 37 veehouders die bekend waren met de door DR gecommuniceerde redenen voor afwijzing, hebben we gevraagd of deze redenen voor hen **voldoende duidelijk** waren. Dit bleek voor bijna de helft van deze veehouders (17) het geval te zijn. Een ongeveer even groot aantal veehouders – namelijk 18 – was echter van mening dat de redenen voor afwijzing met betere argumenten omkleed had moeten worden¹⁷. We hebben de veehouders die de afwijzing niet duidelijk genoeg vonden gevraagd waar het wat hen betrof dan vooral aan schortte. Deze veehouders vonden het met name frustrerend dat zij niet helder kregen waarom zij op een (te) lage plek in de ranking waren geëindigd en andere veehouders blijkbaar beter scoorden. Een ruime meerderheid van de veehouders – namelijk 31 van de 37 – die bekend waren met de redenen voor afwijzing hadden daar geen begrip voor. Dit heeft vooral te maken met het feit dat deze veehouders behoefte hebben aan een nadere onderbouwing van de vraag waarom – en op welke aspecten – hun aanvraag dan achterbleef bij die van andere succesvolle aanvragen.

'Ik vind het jammer dat DR alleen kan zeggen op welke plek je bent geëindigd en tot welke plek zij gezien het budget veehouders subsidie konden geven. Het geeft me een onbevredigend gevoel dat ik aan de eisen voldeed, maar te laag in de ranking ben geëindigd, zonder dat ik precies weet waarom ik op die plek ben geëindigd. Ik zou daar best wat meer zicht op willen hebben. Dat zou me ook helpen bij een nieuwe aanvraag.' (een kalvermester)

Ook in de gesprekken met **adviseurs** hebben we aandacht geschonken aan hun **ervaringen met afwijzingen** van aanvragen voor de IDSH. Negen van de tien adviseurs heeft daar ervaring mee. Twee van hen vinden dat de redenen voor afwijzing over het algemeen duidelijk worden beargumenteerd. Vier van deze adviseurs nemen een neutrale positie in. Zij zijn van mening dat de redenen lang niet altijd heel duidelijk zijn maar dat het ook weer te ver voert om te spreken van een onduidelijke argumentatie. De overige drie adviseurs vinden dat de redenen nu niet duidelijk worden beargumenteerd en dat hierin een verbeterslag wenselijk is. Deze drie adviseurs hebben ook aangegeven dat zij over het algemeen moeite hebben om zich in de argumentatie van DR voor afwijzing in te leven. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de verschillen in rangschikking vaak uiterst klein blijken te zijn waardoor het wel of niet honoreren van aanvragen wat arbitrair overkomt. Eén van deze adviseurs merkte op dat er in feite een bezwaarprocedure moet worden gestart om de redenen voor afwijzing helder te krijgen.

Om te toetsen of afgewezen veehouders eventueel **lessen** hebben opgedaan aan de hand van de resultaten van de **beoordelingsprocedure** hebben we hen gevraagd hoe zij achteraf gezien de kwaliteit van hun aanvraag beoordelen. Uit de resultaten van tabel 4.12 blijkt dat hiervan geen sprake is. Geen van deze veehouders vond de eigen aanvraag achteraf gezien slecht terwijl na doorvragen maar vier veehouders hebben aangegeven dat zij achteraf gezien wel (wat) verbeterpunten signaleren. Dit heeft er overigens wel in geresulteerd dat deze veehouders inmiddels een nieuwe verbeterde aanvraag ingediend hebben. De verklaring voor het vrij beperkt leereffect van de afwijzing moet voor een belangrijk deel worden gezocht in het feit dat de afgewezenen vanuit de beoordelingsprocedure vrij weinig feedback hebben gekregen ten aanzien van de vraag waarom en op welke punten hun aanvraag onvoldoende scoorde.

¹⁷ Twee van deze veehouders konden zich over deze vraag geen mening vormen.

Tabel 4.12 Beoordeling achteraf van kwaliteit door afgewezenen

Beoordeling	Totaal (N=40)
(Zeer) goed	85%
Neutraal	3%
(Zeer) slecht	0%
Weet niet	13%
Totaal	100%

Bezwaar en beroep

Een klein deel van de afgewezen respondenten – namelijk vijf veehouders – heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om **bezwaar** in te dienen tegen de **afwijzing** van de aanvraag. Deze veehouders noemden de volgende redenen om bezwaar te maken:

- Ik kon mij niet vinden in de afwijzing: 5 keer genoemd.
- Ik dacht dat ik een goede kans zou maken: 3 keer genoemd.
- Mijn adviseur gaf aan dat ik dat moest proberen: 2 keer genoemd.

In alle vijf gevallen hebben de afgewezen veehouders bij de bezwaarprocedure gebruik gemaakt van een adviseur. Zij hebben dit vooral gedaan vanwege de deskundigheid van de betreffende adviseur. In twee gevallen had ook de adviseur hier zelf op aangedrongen.

Acht van de tien **adviseurs** had ervaring opgedaan met bezwaar- en/of beroepsprocedures rondom de IDSH. In totaal ging het daarbij om 11 projecten. Deze adviseurs noemden de volgende redenen om bezwaar aan te tekenen:

- Er waren fouten gemaakt in de puntentelling: 3 keer genoemd.
- Mate van duurzaamheid was verkeerd ingeschat: 3 keer genoemd.
- Motivatie afwijzing was onvoldoende: 2 keer genoemd.

‘Wij hebben bezwaar gemaakt omdat DR in onze ogen een fout had gemaakt bij de puntentelling van de investeringslijst. Ze hadden ergens geen punten voor toegekend, terwijl dat wel in de aanvraag stond. De behandelaar van ons bezwaar was het hiermee eens en we hebben gelijk gekregen en de veehouder heeft subsidie gekregen.’ (een adviseur)

Ten slotte hadden ook 13 geraadpleegde **deelnemers** bezwaar gemaakt tegen bepaalde besluiten van DR. Hierbij kan het gaan om besluiten rondom de verlening maar bijvoorbeeld ook rondom de vaststelling van de subsidie.

We hebben de deelnemende en afgewezen veehouders alsmede de adviseurs verder gevraagd tot welk **resultaat** hun **bezwaar** had geleid. We roepen hierbij in herinnering dat het bij de acht adviseurs dus om 11 cases ging. In tabel 4.13 hebben we de resultaten van deze vraagstelling weergegeven. Daaruit blijkt dat – los van de bezwaren die nog lopen – de resultaten ongeveer fifty-fifty zijn. Ongeveer een kwart heeft volledig gelijk gekregen maar ook ongeveer een kwart ongelijk. In één op de zes gevallen (17%) heeft de veehouder en/of adviseur deels (on)gelijk gekregen.

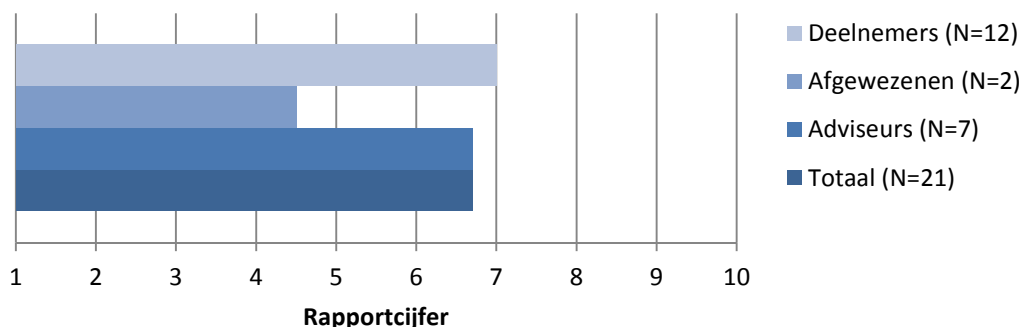
Tabel 4.13 Resultaten bezwaar- en beoordelingsprocedure

Resultaat bezwaar	Bezwaren deelnemende veehouders (N=13)	Bezwaren afgewezen veehouders (N=5)	Bezwaren adviseurs (N=11)	Totaal (N=29)
Loopt nog	15%	60%	9%	21%
Volledig gelijk gekregen	31%	20%	27%	28%
Deels gelijk gekregen	31%	0%	9%	17%
Ongelijk gekregen	23%	0%	36%	24%
Bezwaar ingetrokken	0%	20%	0%	3%
Weet niet	0%	0%	18%	7%
Totaal	100%	100%	100%	100%

We hebben de betreffende veehouders en adviseurs gevraagd om de **behandeling** van hun **bezwaar** met een **rapportcijfer** te beoordelen. Doordat een deel van de procedures nog liepen konden niet alle respondenten deze vraag beantwoorden. Figuur 4.5 bevat de uitkomsten van deze vraagstelling. Daaruit blijkt dat de deelnemers en adviseurs over het algemeen tevreden zijn over de behandeling van hun bezwaar door DR. Voor de afgewezenen geldt dit niet maar we tekenen daarbij wel aan dat het hierbij slechts om twee respondenten ging die overigens wel allebei een onvoldoende gaven. Eén van hen gaf een onvoldoende omdat DR volgens hem in eerste instantie aangaf binnen een aantal weken te zullen reageren maar vervolgens na verloop van die periode uitstel nam. De andere onvoldoende is gegeven door de veehouder die wel volledig gelijk kreeg op zijn bezwaar maar desondanks toch nog onder de 'kritische grens' qua beoordeling bleef. Deze veehouder gaf dus vooral een onvoldoende omdat de bezwaarprocedure niet het door hem gewenste effect had.

Naast deze twee afgewezen aanvragers hebben nog twee andere typen respondenten een onvoldoende voor de behandeling van het bezwaar gegeven. In één geval betrof het een adviseur. Deze persoon gaf een onvoldoende omdat hij de initiële behandelingstijd sowieso al lang vond en DR na verloop van tijd ook nog uitstel nam. Het andere geval betrof een deelnemer die te maken kreeg met het feit dat een deel van de kosten uiteindelijk niet subsidiabel bleken te zijn. Hiertegen heeft deze veehouder bezwaar ingediend wat niet het door hem gewenste resultaat opleverde.

Figuur 4.5 Beoordeling behandeling bezwaar of beroep door DR



Rondom de bezwaar- en beroepsprocedure zijn door veehouders en adviseurs, die ervaring hadden met deze procedure, twee **verbeterpunten** genoemd. In de eerste plaats is opgemerkt dat DR zich beter aan de afspraken rondom termijnen zou moeten houden omdat dit ook van veehouders verlangd wordt. Samenhangend hiermee noemden met name enkele adviseurs dat DR sneller met uitsluitel over bezwaar-procedures zou moeten komen. In de tweede plaats is aangegeven dat er beter gecommuniceerd kan worden over de mogelijkheden om een hoorzitting te beleggen.

Ten slotte hebben we de adviseurs gevraagd hoe het **aantal bezwaar- en beroepsprocedures** rondom de IDSH **gereduceerd** kan worden. Vijf adviseurs hebben hiervoor suggesties gedaan. Alle vijf adviseurs hebben daarbij aangegeven dat vooral meer transparantie zal leiden tot minder beroep- en bezwaarschriften. Enkele van deze adviseurs hebben dat geconcretiseerd door er op te wijzen dat er vooral behoefte bestaat aan meer duidelijkheid rondom de gewichten die aan verschillende typen investeringen en de beoordelingscriteria worden toegekend.

4.5 Beoordeling dienstverlening DR

Veehouders en adviseurs kunnen op verschillende momenten en wijzen te maken krijgen met (de dienstverlening van) DR. Zo zijn we in het voorgaande bijvoorbeeld al ingegaan op het gegeven dat veehouders en adviseurs rondom de aanvraag vragen aan DR over de IDSH kunnen stellen of daartoe een A4-tje met een projectidee in kunnen dienen. Veehouders waarvan de aanvraag gehonoreerd is, hebben ook gedurende de uitvoering van hun investeringsproject en de afronding daarvan (de vaststellingsfase) te maken met DR. Ten slotte komt DR ook in beeld bij bezwaar- en beroepsprocedures.

Om zicht te krijgen op de ervaringen met – en de beoordeling van – de dienstverlening van DR hebben we de respondenten allereerst gevraagd in hoeverre zij rondom de IDSH zelf direct **contact** (telefonisch, per mail of schriftelijk) met **DR** hebben gehad. We zien daaruit (zie tabel 4.14) dat hiervan bij een aanzienlijk deel – gemiddeld meer dan de helft – van de veehouders geen sprake is geweest. Dit laat zich natuurlijk vooral verklaren door het gegeven dat een meerderheid van de veehouders een beroep doet op adviseurs. Alle geraadpleegde adviseurs hebben dan ook wel contacten onderhouden met DR. Binnen de veehouders komt het aandeel veehouders met contacten met DR

onder deelnemers het hoogst uit. Dit is ook min of meer logisch omdat deze groep vanwege de uitvoering van hun gehonoreerde project langdurig(er) met DR te maken heeft. Verder heeft bijna de helft van de niet-deelnemers contacten onderhouden met DR. Hierbij gaat het met name om contacten die rondom de voorlichtingsbijeenkomsten opgedaan zijn. Bij de niet-inners heeft maar een beperkt deel van de veehouders zelf direct contact onderhouden met DR.

Tabel 4.14 Aandeel respondenten dat rond de IDSH contact heeft gehad met DR

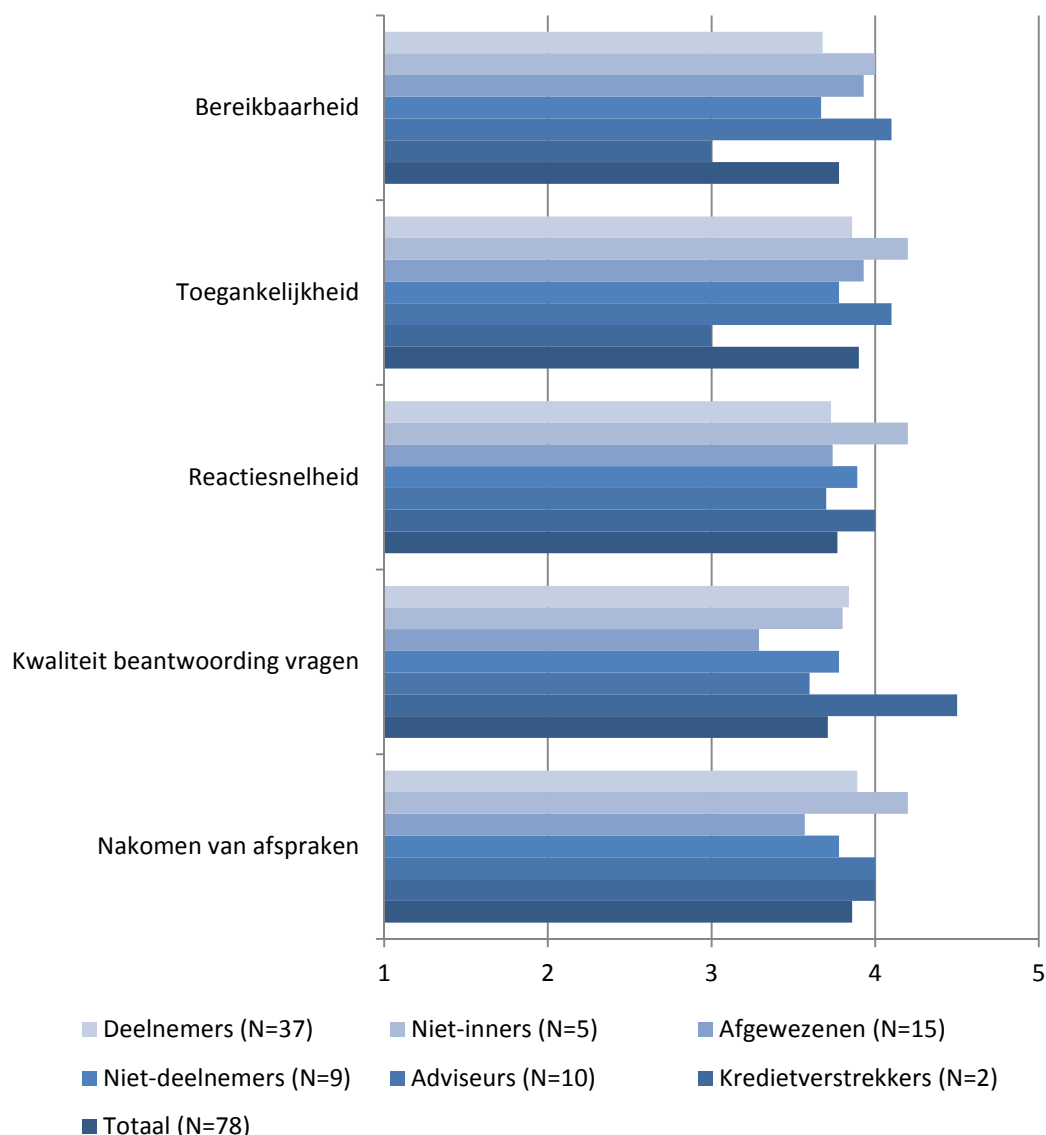
Type respondent	Ja	Nee	Totaal
Deelnemers (N=71)	52%	48%	100%
Niet-inners (N=26)	19%	81%	100%
Afgewezenen (N=40)	38%	63%	100%
Niet-deelnemers (N=20)	45%	55%	100%
Adviseurs (N=10)	100%	0%	100%
Kredietverstrekkers (N=7)	29%	71%	100%
Totaal (N=174)	45%	55%	100%

Vervolgens hebben we de verschillende typen veehouders, adviseurs en kredietverstrekkers die zelf contacten hebben onderhouden met DR gevraagd om een aantal **aspecten** van de **dienstverlening** van **DR** te **beoordelen**. In figuur 4.6 presenteren we de uitkomsten daarvan. Daarbij dient aangetekend te worden dat enkele uitkomsten in deze figuur gebaseerd zijn op een beperkt aantal waarnemingen. Dit geldt dan met name voor de niet-inners (N=5) en de kredietverschaffers (N=2).

De belangrijkste conclusie die aan de hand van de resultaten van figuur 4.6 getrokken kan worden is dat overall gezien de dienstverlening door DR (vrij) goed wordt beoordeeld. Deze conclusie geldt bovendien voor zowel de verschillende aspecten van dienstverlening die in deze figuur onderscheiden zijn als voor de afzonderlijke respondentgroepen.

'Ik heb telefonisch en per mail contact gehad met DR. De medewerkers waar ik contact mee heb gehad waren zeer bereidwillig om mij te helpen en wisten mijn vragen snel en adequaat te beantwoorden. Mede dankzij de ondersteuning van DR heb ik met succes een beroep op de IDSH gedaan.' (een melkveehouder)

Figuur 4.6 Beoordeling aspecten dienstverlening DR



Legenda: 1 = zeer slecht, 2 = slecht, 3 = neutraal, 4 = goed, 5 = zeer goed

We zullen nu kort aandacht schenken aan de afzonderlijke aspecten van de DR-dienstverlening zoals die in figuur 4.6 opgenomen zijn. Wat de **bereikbaarheid van DR** betreft zijn de respondenten over het algemeen de mening toegedaan dat deze als goed te bestempelen valt. Daarbij hebben verschillende respondenten, die naast de IDSH in het verleden al vaker contact met DR hebben gehad, zelf spontaan aangegeven dat de bereikbaarheid van DR in de afgelopen jaren behoorlijk verbeterd is. Slechts vier respondenten (N=78) hebben dan ook een negatieve beoordeling voor dit aspect gegeven. Het betreft hier drie deelnemers en één kredietverstrekker. Alle vier personen hadden de ervaring dat het lang geduurd had voordat men de 'IDSH-afdeling' aan de lijn kreeg.

In de tweede plaats hebben de respondenten de **toegankelijkheid** van DR beoordeeld. Daarmee wordt de moeite bedoeld die het enkele respondenten kost om met een ter zake deskundige DR-medewerker in contact te komen. We zien uit figuur 4.6 dat ook dit

aspect gemiddeld gezien goed wordt gewaardeerd door de verschillende typen respondenten. Deze waardering valt nog iets hoger uit dan de gemiddelde beoordeling van de bereikbaarheid van DR. Drie respondenten waren niet tevreden over de toegankelijkheid van DR en bestempelden deze als slecht. Twee van hen wezen hierbij op het gegeven dat zij meerdere keren moesten worden doorverbonden voordat zij iemand aan de telefoon kregen die ter zake deskundig was om hun vragen te beantwoorden. De andere respondent meldde dat de toegankelijkheid verbeterd kan worden door met vaste contactpersonen te werken. Deze persoon had namelijk contacten gehad met wisselende personen bij DR aan wie hij telkens opnieuw zijn eigen situatie en vraag uit moest leggen.

Ook over de **reactiesnelheid** van DR zijn de verschillende typen respondenten veelal tevreden. Diverse respondenten hebben als toelichting hierop gemeld dat hun vragen direct aan de telefoon beantwoord konden worden of dat DR binnen enkele dagen met een reactie kwam. In totaal waren slechts vier respondenten niet tevreden over de reactiesnelheid van DR. In twee gevallen had dit te maken met het feit dat deze veehouders nog niet over een TAN-code beschikten en er enkele weken overheen gingen voordat zij deze kregen. In een derde geval werd een vraag pas beantwoord nadat de aanvraag al was ingediend en in een vierde geval moest een veehouder enkele weken wachten voordat zijn mail beantwoord werd.

Het aspect van de **kwaliteit van beantwoording van vragen** scoort eveneens vrij goed. Dit aspect komt gemiddeld wel iets lager uit dan de andere aspecten die in figuur 4.6 opgenomen zijn. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat bij dit aspect in totaal elf respondenten het predicaat 'slecht' gegeven hebben. Met name afgewezenen zijn relatief gezien het minst tevreden over dit aspect. Redenen waarom een deel van de respondenten niet tevreden is over de kwaliteit van de beantwoording van vragen zijn:

- Onjuiste of inconsistente voorlichting (aan telefoon andere informatie dan op website staat): 4 keer genoemd.
- Angst om transparantie rond beoordelingswijze te geven: 2 keer genoemd.
- Alleen doorverwijzing naar DR-Loket: 2 keer genoemd.
- Onvermogen om betekenis begrippen helder te duiden: 2 keer genoemd.
- Geen of beperkte kennis van veehouderijsector: 1 keer genoemd.

Ook ten aanzien van het aspect **nakomen van afspraken** zien we uit figuur 4.6 dat over het algemeen tevredenheid overheerst. Diverse respondenten hebben als toelichting hierop gegeven dat 'DR doet wat ze belooft'. Men wordt tijdig teruggebeld of gemaild. Vier respondenten zijn hier niet te spreken over en beoordelen dit als slecht. In twee gevallen werd een respondent niet terug gebeld, terwijl dit wel was toegezegd. In één geval had DR volgens een veehouder bij een renovatieproject toegezegd dat alleen het te verbouwen deel qua duurzaamheid zou worden beoordeeld terwijl later bij de feitelijke beoordeling toch gekeken is naar de duurzaamheid van de hele stal. Ten slotte kwam DR volgens één veehouder haar afspraak niet na door te laat terug te mailen, waardoor deze veehouder het antwoord niet meer kon verwerken in de aanvraag.

Ook uit de gesprekken met **sleutelpersonen** is duidelijk naar voren gekomen dat er over het algemeen grote tevredenheid bestaat over de wijze waarop DR de IDSH uitvoert. Zo hebben bijna alle sleutelpersonen grote waardering voor de gedegen wijze waarop DR de werkzaamheden rondom de aanvraag- en beoordelingsprocedure doet. Hierbij wordt er op gewezen dat de medewerkers van DR ter zake deskundig zijn. Hierdoor leggen zij de juiste accenten en stellen zij de juiste vragen aan deskundigen- en beoordelingscommissie(s). Ook de voorlopige rangschikking van aanvragen aan de hand van de investeringslijsten (zie hoofdstuk 2) vindt volgens sleutelpersonen, die daar zicht op hebben, op een gedegen wijze plaats. In het verlengde hiervan wordt er op gewezen dat DR deze commissies daarvoor veel werk uit handen neemt

Een bedreiging die door enkele sleutelpersonen wel wordt gesignaleerd heeft betrekking op de continuïteit van de betrokkenheid van DR-medewerkers. Tot op heden is deze wat de IDSH betreft goed geweest. Het aantal personele wisselingen is namelijk beperkt geweest. Deze sleutelpersonen zien de toekomst echter met (enige) zorg tegemoet. Door de bezuinigingen en het feit dat bij DR veel met tijdelijke contracten wordt gewerkt voorzien deze personen een verloop van personeel met een daarmee gepaard gaand verlies aan kennis en ervaring.

4.6 Vaststelling van de IDSH-subsidie

In deze afrondende paragraaf staat de vaststelling van de IDSH-subsidie centraal. Vanuit de veehouders heeft met name een deel van de deelnemers daar ervaring mee opgedaan. In aanvulling daarop zullen we ook de ervaringen van adviseurs meenemen.

Deelnemers

Op het moment van de evaluatie waren nog niet alle stallen(ver)bouwprojecten van de deelnemers afgerond. Dit gold namelijk voor 57 van de 71 projecten. We hebben aan deze veehouders gevraagd of zij ten tijde van de evaluatie al een **verzoek tot vaststelling** van de subsidie hadden ingediend. Uit tabel 4.15 blijkt dat 53 van deze 57 deelnemers dat gedaan hadden.

Tabel 4.15 Status vaststellingen deelnemers

Status	Deelnemers (N=57)
Verzoek is ingediend en goedgekeurd	63%
Verzoek is ingediend en gedeeltelijk goedgekeurd	18%
Verzoek is ingediend, maar nog niet duidelijk of deze goed- of afgekeurd is	12%
Nog geen verzoek tot vaststelling ingediend	7%
Totaal	100%

Van de verzoeken tot vaststelling die ingediend en afgehandeld zijn is het overgrote deel goedgekeurd door DR. Tien vaststellingsverzoeken waren niet geheel goedgekeurd. We zijn bij deze veehouders nagegaan waar dit mee te maken had. Twee van deze veehouders werden gekort omdat zij tussentijds van opdrachtnemer veranderd waren en dit niet aan DR hadden gecommuniceerd. Twee andere veehouders hadden niet alle

investeringen tijdig gepleegd en werden daarom gekort. Verder kregen twee veehouders minder subsidie omdat niet alle geplande investeringen waren gedaan. Eén veehouder werd gekort omdat elders ook subsidie werd verkregen en bij één veehouder bleek een investering niet vernieuwend genoeg te zijn. Ten slotte wisten de laatste twee veehouders zich niet meer te herinneren waarom zij niet alle subsidie uitgekeerd gekregen hadden.

'De vaststelling van de subsidie is vaak een enorme papierwinkel. Veehouders dienen alle offertes, facturen en doorgevoerde wijzigingen aan DR voor te leggen. Wanneer een veehouder zijn boekhouding op orde heeft, kan de subsidie in een uur worden vastgesteld. In de praktijk echter blijkt dat twee derde deel van de veehouders de administratie niet goed heeft bijgehouden, waardoor de vaststelling van de subsidie een klus wordt die DR wel een halve dag of meer kan kosten. Er moet dan veelvuldig heen en weer worden gebeld en gemaild om alle documenten te verzamelen. Dat is niet alleen lastig voor de veehouder, maar jaagt ook de uitvoeringskosten bij DR op. Het maakt nogal een verschil of je op een dag 6 of slechts 2 vaststellingsverzoeken kunt afronden.' (een medewerker van DR)

In totaal hebben 12 van de 57 deelnemers naar aanleiding van hun verzoek tot vaststelling van de subsidie een **controle van de AID** (de huidige nVWA) gehad. Tien bedrijven konden deze controle zonder problemen doorstaan. Bij twee veehouders deden zich wel problemen voor. In één geval had dit te maken met de administratie. Uit de boekhoudkundige controle werd duidelijk dat de veehouder meer kosten had gedeclareerd dan op grond van de aanvraag terecht was. In het andere geval had de AID-controleur een inhoudelijke opmerking. Bij dit project ontbrak namelijk een bord met de melding dat het project mede dankzij Europese middelen was gerealiseerd. Beide veehouders gaven aan dat de problemen door hun eigen onoplettendheid waren veroorzaakt.

Adviseurs

Voor alle tien adviseurs die we geconsulteerd hebben geldt dat zij **ervaring** hebben met de vaststelling van de subsidie. Deze tien adviseurs gaven aan dat zij, wanneer zij eenmaal de aanvraag hebben verzorgd, meestal ook het verzoek tot vaststelling voor hun rekening nemen. De adviseurs zijn gemiddeld ruim twee dagen (17 uur) bezig met een vaststellingsverzoek. De meeste tijd gaat daarbij zitten in:

- Uitzoeken en onderbouwen wijzigingen: 4 keer genoemd.
- Verzamelen en ordenen benodigde facturen: 4 keer genoemd.
- Uitwerken verantwoording facturen: 3 keer genoemd.
- Bedrijfsbezoek bij veehouder: 2 keer genoemd.

De adviseurs zijn over het **algemeen tevreden** over de vaststellingsprocedure zoals die door DR plaatsvindt en waarderen deze procedure dan ook met een 7,0. Wel signaleren de adviseurs **enkele verbeterpunten**. Zo zijn drie adviseurs de mening toegedaan dat de vaststellingsprocedure sneller zou moeten verlopen zodat veehouders eerder weten waar ze aan toe zijn. Een tweede verbeterpunt dat door twee adviseurs is genoemd is dat DR wel wat coulanter zou mogen omgaan met wijzigingen in stalbouwprojecten.

Vanuit de gesprekken met de desbetreffende **DR-medewerkers** is naar voren gebracht dat de **vaststelling** van de subsidie bij een deel van de veehouders een **zeer tijdrovend** en intensief karwei is. Dit omdat een deel van de deelnemende veehouders de administratie niet op orde heeft. Voorbeelden hiervan zijn ontbrekende of incorrecte facturen en betalingsbewijzen of wijzigingen die niet goed dan wel niet tijdig doorgegeven zijn. Het kost DR dan veel tijd om achter veehouders aan te bellen en te mailen om de administratie alsnog compleet te krijgen. In het najaar van 2011 heeft DR dan ook een specifieke voorlichtingsdag rondom de vaststelling georganiseerd. Dit om veehouders voor te lichten over het belang van een adequate administratie en hoe een dergelijke administratie opgezet kan worden.

5. EFFECTIVITEIT

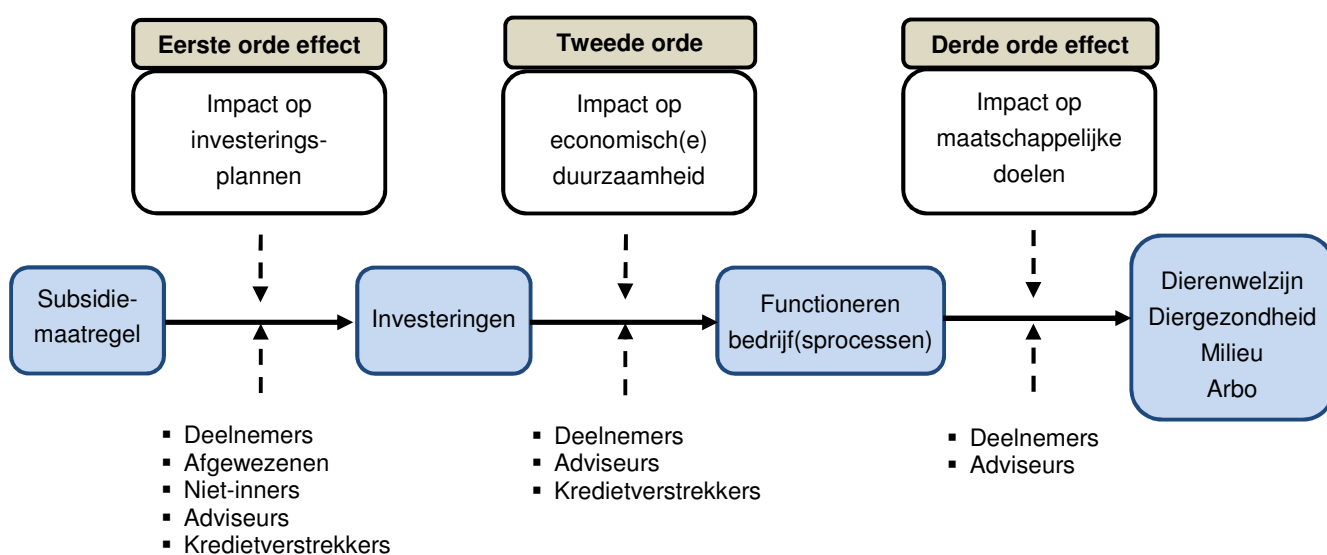
5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de effectiviteit van de IDSH centraal. Daartoe zullen we eerst in paragraaf 5.2 het toetsingskader presenteren dat we gehanteerd hebben voor het bepalen van deze effectiviteit. Kenmerkend voor dit kader is dat daarin verschillende typen effecten worden onderscheiden. In de navolgende paragrafen zullen we deze typen effecten dan successievelijk de revue laten passeren. In paragraaf 5.3 zoomen we allereerst in op het bereik van de IDSH. Aan de hand van de resultaten van deze paragraaf kan dus een beeld worden verkregen van het totaal aantal investeringsprojecten dat in de afgelopen jaren ondersteund is vanuit de IDSH. In paragraaf 5.4 schenken we aandacht aan de betekenis van ondersteuning vanuit de IDSH voor de investeringsprojecten van de veehouders. Samenhangend hiermee komt in deze paragraaf ook de voortgang van de investeringsprojecten aan bod die voor de IDSH ingediend zijn. Vervolgens verleggen we in paragraaf 5.5 de aandacht naar de (bedrijfs)economische betekenis en effecten van de ondersteunde investeringsprojecten. Paragraaf 5.6 ten slotte staat in het teken van de duurzaamheidseffecten van deze projecten.

5.2 Toetsingskader effectiviteit IDSH

Voor de structurering van de verschillende mogelijke typen effecten van de IDSH hebben we een toetsingskader gehanteerd dat we in schema 5.1 hebben weergegeven. Zoals uit dit schema blijkt, onderscheiden we rondom het thema effectiviteit een drietal typen effecten. In de navolgende paragrafen zullen we deze typen effecten nader uitdiepen.

Schema 5.1 Toetsingskader effectiviteit IDSH



Het eerste orde effect heeft primair betrekking op de vraag wat het belang van de IDSH voor de investeringsprojecten van veehouders in duurzame stallen is geweest. Dit wordt

enerzijds bepaald door het aantal projecten dat vanuit de IDSH ondersteund is. In feite gaat het hier dus om het bereik van de IDSH wat in paragraaf 5.3 centraal zal staan. Anderzijds wordt dit belang ook bepaald door de betekenis van ondersteuning vanuit de IDSH voor zaken als de aard, inhoud, fasering en het al dan niet doorzetten van de investeringsplannen. Voor het bepalen van het eerste orde effect is het namelijk niet alleen van belang om na te gaan hoeveel investeringsprojecten vanuit de IDSH ondersteund zijn (het bereik). Ook zal vastgesteld dienen te worden of de investeringsprojecten hierdoor beïnvloed zijn en, zo ja, op welke wijze dan. In de inleiding hebben we al opgemerkt dat dit het onderwerp van paragraaf 5.4 zal vormen.

Bij het tweede orde effect staat de vraag centraal welke (bedrijfs)economische effecten met de ondersteunde investeringsprojecten worden gerealiseerd. In termen van duurzaamheid kan wat dit aangaat ook gesproken worden van de impact van de IDSH op economische duurzaamheid. Immers, bij dit type effecten gaat het om de vraag in hoeverre de ondersteunde investeringsprojecten bijdragen aan de bedrijfseconomische resultaten en (daarmee) aan het concurrentievermogen van de bedrijven van de veehouders. Zoals gezegd, komen we in paragraaf 5.5 terug op deze economische spin off van de IDSH.

Bij het derde orde effect gaat het om de maatschappelijke impact van de IDSH. Het uiteindelijke doel van de IDSH is immers om veehouders ertoe te bewegen om stallen te (ver)bouwen die in ieder geval positief uitwerken op dierenwelzijn en daarnaast (waar mogelijk) ook op andere duurzaamheidsaspecten zoals diergezondheid, milieu en arbeidsomstandigheden. In deze zin sluit de IDSH ook naadloos aan bij het beleid dat er op gericht is om tot een duurzame veehouderij te komen. In de inleiding van dit hoofdstuk hebben we al vermeld dat we in paragraaf 5.6 specifiek in zullen zoomen op dergelijke duurzaamheidseffecten van de IDSH.

5.3 Bereik IDSH

In deze paragraaf schenken we aandacht aan het aantal investeringsprojecten dat in de periode 2008-2011 ondersteuning vanuit de IDSH heeft verkregen. In tabel 5.1 hebben we de hiervoor relevante gegevens opgenomen. We merken op dat deze gegevens de stand van zaken weergeven op het moment van de evaluatie (voorjaar 2012). Zo gaat het bij de laatste twee kolommen van deze tabel – zeker wat de meer recente opstellingen betreft – om voorlopige cijfers.

Tabel 5.1 Bereik IDSH

Openstelling	Aantal aanvragen	Aantal (percentage) gehonoreerde aanvragen	Met succes afgerond	Ingetrokken of op nul vastgesteld
2008	70	35 (50%)	22	13
2009-I	75	47 (63%)	29	17
2009-II	186	97 (52%)	62	20
2010-I	408	67 (16%)	54	8
2010-II	219	90 (41%)	8	1
2011-I	185	44 (24%)	16	3
2011-II	114	45 (39%)	0	0
Totaal	1.257	425 (34%)		

Bron: *Dienst Regelingen*

Uit de tabel blijkt dat in de periode 2008-2011 in totaal 1.257 aanvragen ingediend zijn en dat in totaal aan één derde deel daarvan ondersteuning vanuit de IDSH toegezegd is. In de eerste jaren lag het aantal aanvragen gemiddeld wat lager dan vanaf 2010. Enerzijds heeft dit waarschijnlijk te maken met het verhogen van de budgetten voor de IDSH vanaf 2010 en anderzijds met de voorlichtingsbijeenkomsten die vanaf dat moment door DR georganiseerd zijn. De eerste openstelling van 2010 is qua aantal aanvragen een uitschieter. Deze uitschieter kan worden verklaard door de energie die voorafgaand aan deze openstelling in voorlichting en communicatie is gestoken.

Gemiddeld kwam het honoreringspercentage dus uit op 34%. Wat de verschillen tussen de openstellingen betreft zien we dat dit percentage in de eerste openstellingen gemiddeld wat hoger uitkwam dan in latere openstellingen. Verder blijkt nogmaals (zie ook hoofdstuk 2) dat een deel van de gehonoreerde aanvragen niet tot een succesvolle afronding leidt. Zo geldt voor de openstelling 2008, de enige openstelling die ten tijde van de evaluatie al volledig afgerond was, dat 13 van de 35 gehonoreerde projecten niet tot uitbetaling van (een deel van) de toegezegde subsidie hebben geleid.

5.4 Betekenis IDSH voor investeringsprojecten

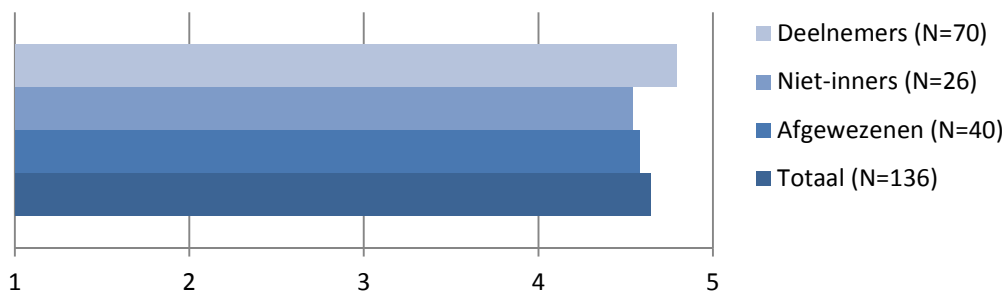
In deze paragraaf komt een drietal onderwerpen aan bod. Eerst zullen we inzoomen op de vraag welke impact er van de IDSH-subsidie uitgaat op de investeringsprojecten van veehouders in duurzame stallen. Daarna gaan we in op de status van de projecten zoals die voor de IDSH ingediend zijn. We ronden af met de vraag hoe de bancaire sector aankijkt tegen (financiering van) investeringen in duurzame stallen en de positionering van de IDSH daarin.

A. Impact IDSH op investeringsprojecten

Zoals gezegd bespreken we eerst de impact van de IDSH op de investeringsprojecten van de veehouders. Om hier zicht op te krijgen hebben we allereerst aan de veehouders de vraag gesteld hoe **belangrijk** het **investeringsproject** voor hun bedrijf is dat zij – al dan niet met succes – voorgedragen hebben voor de IDSH. Deze vraag is ook relevant

vanuit het perspectief van de effectiviteit van de IDSH. Immers, het maakt natuurlijk een groot verschil of met de regeling investeringen ondersteund worden die (zeer) belangrijk zijn voor de bedrijven van de veehouders of dat het gaat om ondersteuning van investeringen die meer marginaal van belang zijn voor de veehouders. De resultaten van figuur 5.1 spreken wat dit aangaat voor zichzelf. Uit deze figuur blijkt namelijk overduidelijk dat de voor de IDSH voorgedragen investeringsprojecten over het algemeen van zeer groot belang zijn voor de bedrijven van de veehouders. Deze conclusie wordt bovendien vanuit de verschillende onderscheiden deelsegmenten van veehouders onderschreven.

Figuur 5.1 Belang van investeringsprojecten voor bedrijven veehouders



Legenda: 1 = zeer onbelangrijk, 2 = onbelangrijk, 3 = belangrijk noch onbelangrijk, 4 = belangrijk, 5 = zeer belangrijk

We hebben ook doorgevraagd **waarom** het **belang** van de investeringsprojecten zo **groot is**. Uit de antwoorden op deze vraag komt in essentie een tweetal redenen naar voren. Allereerst is aangegeven dat het investeren in een stal – en zeker een duurzame stal – een kostbare aangelegenheid is en daarmee dus van grote invloed is op het economisch functioneren van bedrijven van veehouders. Mede daardoor dient een nieuwe of gerenoveerde stal ook lang ‘mee te gaan’. Als gevolg hiervan nemen veel veehouders gedurende hun ‘loopbaan’ maar één of enkele malen een beslissing om een stal te bouwen of te renoveren. De bouw of renovatie van een stal is daarmee dus een belangrijk moment in het bestaan van een veehouderijbedrijf.

‘Voor ons bedrijf is de IDSH-subsidie ontzettend belangrijk geweest. Mijn zoon wil het bedrijf graag overnemen. Doordat wettelijke eisen op het gebied van dierenwelzijn en milieu steeds zwaarder worden en de kosten hiervan groot zijn, kwam de bedrijfsovername in gevaar. Dankzij de IDSH hebben we goede stappen in de modernisering van het bedrijf op het gebied van dierenwelzijn en milieu kunnen zetten, waardoor het toekomstperspectief enorm is gegroeid. Mijn zoon kan nu een toekomst opbouwen met onze melkveehouderij.’ (een melkveehouder)

In de tweede plaats is frequent genoemd dat dit belang ook bepaald wordt door het feit dat het om investeringen in duurzame stallen gaat. Hiermee wordt bedoeld dat veel veehouders met deze investeringen (definitief) inzetten op duurzaamheid waarbij er ‘geen weg terug’ meer is. In de afgelopen periode is bij deze veehouders steeds meer het bewustzijn gegroeid dat duurzaamheid ook in de veehouderij belangrijk(er) gaat worden. Met het investeringsproject wordt in feite een volgende stap gezet in die zin dat veehouders dit bewustzijn omzetten in een concrete onomkeerbare stap. Of, anders

geformuleerd, veehouders gaan daarmee duurzaamheid ook vervlechten in hun ondernemerschap.

Ook uit de gesprekken met adviseurs en kredietverstrekkers is vrijwel unaniem naar voren gekomen dat de investeringsprojecten die voor de IDSH ingediend worden (zeer) belangrijk zijn voor de bedrijven van de veehouders. De adviseurs en banken dragen hiervoor vergelijkbare argumenten aan als de veehouders.

'De IDSH-subsidie bood ons de financiële steun in de rug om in dierenwelzijn te investeren zodat we nu vlees onder het Beter Leven Keurmerk van de Dierenbescherming kunnen leveren.' (een pluimveehouder)

We hebben bij de veehouders verder doorgevraagd naar de belangrijkste **redenen** voor het **indienen** van een **aanvraag** voor de IDSH. Uit tabel 5.2 blijkt dat vrijwel alle veehouders genoemd hebben dat de financiële ondersteuning van de IDSH een steun in de rug betekent om dergelijke duurzame investeringen daadwerkelijk te gaan plegen. Ook vanuit vrijwel alle adviseurs en kredietverstrekkers is dit argument naar voren gebracht.

Tabel 5.2 Redenen om een aanvraag in te dienen

Reden	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
Financiële ondersteuning geeft steun in de rug	97%	92%	98%	96%
We werden sterk geholpen/ ondersteund door derden	10%	12%	20%	13%
Goed toegankelijke/ eenvoudige subsidieregeling	4%	8%	5%	5%
Goede ervaringen met vergelijkbare subsidie- regelingen in het verleden	7%	4%	3%	5%
Anders	3%	4%	5%	4%
Weet niet	0%	0%	3%	1%

Om meer zicht te krijgen op de **betekenis** van de **IDSH** hebben we de deelnemers een aantal **stellingen** voorgelegd. Aan de hand van deze stellingen zijn we nagegaan wat de gevolgen voor de investeringsprojecten van de **deelnemers** zouden zijn geweest indien er geen IDSH-subsidie verkregen was. In tabel 5.3 hebben we deze stellingen – alsmede de resultaten daarvan – samengevat. Een belangrijke conclusie die op grond van deze tabel kan worden getrokken is dat een ruime meerderheid van de geraadpleegde deelnemers één of meerdere positieve effecten van de IDSH-ondersteuning op hun investeringsprojecten signaleren. Slechts 11 van de 71 deelnemers (15%) hebben dan ook aangegeven dat deze ondersteuning voor hen geen betekenis voor het investeringsproject heeft gehad en dat zij zonder de subsidie dit project op dezelfde wijze uitgevoerd zouden hebben. Dit duidt er op dat het 'free riders' aspect dus beperkt is in de IDSH.

Per saldo heeft 85% van de deelnemers een positieve impact van de IDSH-ondersteuning ervaren. Een aanzienlijk deel van deze veehouders heeft daarbij meerdere positieve effecten genoemd. Het meest frequent genoemde effect – door bijna drie kwart van de deelnemers – is dat zonder de IDSH-subsidie minder ingezet had kunnen worden op duurzaamheidseffecten. Dit sluit natuurlijk ook goed aan bij de centrale doelstelling van de IDSH die er immers op gericht is om veehouders aan te zetten tot investeringen in **duurzame stallen**.

‘Zonder de subsidie had ik geen emissiearme dichte vloer en geen dakisolatie toegepast. Je doet dan toch enorme concessies op het gebied van dierenwelzijn en milieu om het betaalbaar te houden. Nu werd het gelukkig wel mogelijk om deze investeringen te doen.’ (een melkveehouder)

Verder noemt ongeveer de helft van de veehouders dat met deze subsidie een kwalitatief hoogwaardiger (ver)bouw van de duurzame stal plaats kon vinden. Ruim een kwart van de deelnemers brengt naar voren dat men zonder de IDSH-ondersteuning het investeringsproject kleinschaliger/minder ambitieus opgepakt zou hebben. De andere typen effecten worden door een meer beperkt aantal veehouders naar voren gebracht. Relevant om te vermelden is nog wel dat voor vier veehouders (6%) de subsidie van doorslaggevende betekenis was in die zin dat zij zonder deze subsidie het betreffende investeringsproject helemaal niet – in welke vorm dan ook (zelfs niet gangbare vorm) – uitgevoerd zouden hebben.

Tabel 5.3 Stellingen betekenis subsidie IDSH voor deelnemers

Stelling	Deelnemers (N=71)
Zonder subsidie hadden we minder kunnen inzetten op duurzaamheidsaspecten	73%
Zonder subsidie hadden we het investeringsproject niet met dezelfde kwaliteit kunnen uitvoeren als we nu gedaan hebben	48%
Zonder subsidie zouden we het project wat kleinschaliger/minder ambitieus hebben aangepakt om zo kosten te besparen	27%
Zonder subsidie zouden we het investeringsproject wat meer over de tijd uitgesmeerd hebben om zo de kosten wat meer te spreiden over de tijd	18%
Zonder subsidie zouden we minder een beroep op externen hebben gedaan om zo de kosten te besparen	17%
Zonder subsidie had ik een gangbare stal gebouwd	17%
Zonder subsidie zouden we later gestart zijn omdat we dan meer tijd nodig hadden gehad om zelf voor de financiering zorg te dragen/het geld bij elkaar te krijgen	11%
Zonder subsidie zouden we het investeringsproject niet uitgevoerd hebben	7%
Voor ons investeringsproject heeft de subsidie geen meerwaarde gehad. Zonder de subsidie zouden we namelijk alles precies hetzelfde hebben gedaan als we nu gedaan hebben	15% ¹⁸

¹⁸ Dit percentage free riders komt daarmee niet lager uit dan bijvoorbeeld in de evaluatie van de subsidieregeling Jonge Landbouwers (Bureau Bartels, 2011) waar het percentage free riders bij deelnemers uitkwam op 22%.

Om de bevindingen onder de deelnemers te toetsen en te 'valideren' hebben we **vergelijkbare stellingen** aan de **afgewezenen** voorgelegd¹⁹. Daarbij hebben we de stellingen van de deelnemers in feite 'in spiegelbeeld' aan dit type veehouders gesteld. Dat betekent dat we bij de afgewezenen dus nagegaan zijn wat de gevolgen voor hun investeringsproject zouden zijn geweest indien er wel ondersteuning vanuit de IDSH was verkregen. We merken op dat een kenmerk van de afgewezenen dus is dat zij geen IDSH-subsidie hebben gekregen. In deze zin bestaan er bij dit type respondenten dan ook geen redenen – die wellicht bij de deelnemers wel zouden kunnen gelden – om 'sociaal wenselijke' antwoorden te geven. Daarom kunnen de bevindingen onder de afgewezenen dan ook als een controle of validatie van de hierboven gepresenteerde resultaten onder deelnemers worden gezien.

Tabel 5.4 bevat enerzijds de betreffende 'spiegelbeeld-stellingen' en anderzijds de beoordeling daarvan door afgewezenen. De belangrijkste conclusie die uit deze tabel te destilleren valt is dat de **resultaten** onder deelnemers in grote lijnen **bevestigd worden** door de bevindingen vanuit de afgewezenen. Zo zien we namelijk ook hier dat vrijwel alle (namelijk 97%) afgewezenen aangegeven hebben dat het wel verkrijgen van de subsidie tot één of meerdere positieve effecten voor het investeringsproject zou hebben geleid. Als spiegelbeeld daarvan heeft slechts één afgewezenen gemeld dat de subsidie geen enkele meerwaarde voor de aard, inhoud en/of fasering van het investeringsproject zou hebben gehad. Deze bevindingen sluiten dus goed aan bij de resultaten voor de deelnemers.

'Ik zit in een maatschap met twee broers. Met behulp van de subsidie hadden we een duurzame stal kunnen bouwen en het bedrijf in tweeën kunnen splitsen, zodat ook één van mijn broers er van kan leven. Dat plan is door het mislopen van de subsidie van de baan.' (een melkveehouder)

Dat geldt ook voor de typen effecten van de IDSH die de afgewezenen naar voren brengen. Zo zien we ook bij deze respondentengroepen dat relatief vaak – namelijk door driekwart van deze veehouders – gewezen wordt op **duurzaamheidseffecten**. Twee derde van de afgewezenen noemt **kwaliteitseffecten** van de **IDSH-ondersteuning**. Eveneens ongeveer twee derde deel van de afgewezenen heeft naar voren gebracht dat men met de IDSH-subsidie het (duurzame) investeringsproject kwalitatief hoogwaardiger had kunnen uitvoeren. Een verschil met de deelnemers is dat de afgewezenen relatief vaker wijzen op het feit dat men met de subsidie het investeringsproject sneller had kunnen starten dan wel uitvoeren. De achterliggende verklaring hiervoor is dat een deel van de afgewezenen na het missen van de IDSH-subsidie hernieuwde pogingen heeft gedaan om voor deze subsidie (of een andere subsidie) in aanmerking te komen. Hierdoor moeten deze veehouders wachten met het uitvoeren van hun investeringen, iets wat niet het geval zou zijn geweest indien er wel IDSH-subsidie was verkregen.

¹⁹ Voor de niet-inners was het lastiger om dergelijke stellingen te beantwoorden dan wel om de gegeven antwoorden te interpreteren. De verklaring hiervoor is dat het hier in feite om een soort 'tussensegment' gaat. Immers, deze veehouders hebben wel subsidie toegezegd gekregen maar daar uiteindelijk geen gebruik van kunnen maken. Daarom is bijvoorbeeld een stelling als 'Met subsidie zouden we het investeringsproject wel uitgevoerd hebben' niet relevant voor deze groep. Immers, het niet (tijdig) doorgaan van hun project is niet veroorzaakt door het missen van de subsidie. Die hebben zij namelijk wel toegezegd gekregen. Vergelijkbare opmerkingen kunnen worden gemaakt voor de andere stellingen. Daarom hebben we de niet-inners hier buiten beschouwing gelaten.

Overigens vormen deze hernieuwde pogingen in feite ook een indicatie van het belang van de IDSH voor dit type investeringen.

Tabel 5.4 Stellingen betekenis subsidie IDSH voor afgewezenen

Stelling	Afgewezenen (N=40)
Met subsidie hadden we meer kunnen inzetten op duurzaamheidsaspecten	73%
Met subsidie hadden we het investeringsproject kwalitatief hoogwaardiger kunnen uitvoeren	68%
Met subsidie hadden we eerder kunnen starten met het investeringsproject	63%
Met subsidie zouden we het investeringsproject wat grootschaliger hebben kunnen aanpakken	63%
Met subsidie zouden we het investeringsproject sneller in de tijd hebben kunnen uitvoeren	60%
Met subsidie had ik een meer duurzame stal gebouwd, nu is het een gangbare stal geworden	20%
Met subsidie hadden we meer dan nu een beroep op externen kunnen doen	20%
Met subsidie zouden we het investeringsproject wel uitgevoerd hebben	18%
Voor ons investeringsproject zou de subsidie geen meerwaarde hebben gehad. Met subsidie zouden we namelijk niets extra's of anders hebben gedaan als we nu gedaan hebben	3%

'We gaan de stal ook zonder de subsidie wel bouwen, maar gaan het nu niet zo ruim opzetten als we met de subsidie gedaan zouden hebben. Dat vind ik toch wel jammer. Je moet in je ideeën over dierenwelzijn snijden en dat had je liever niet gedaan.' (een pluimveehouder)

Verder zijn we ook bij de **adviseurs** nagegaan wat in hun optiek de betekenis van de IDSH is voor de investeringsprojecten van veehouders. In totaal zijn de adviseurs volgens eigen opgave bij 221 aanvragen betrokken geweest. Hiervan is een deel gehonoreerd en het andere deel afgewezen. We hebben aan de adviseurs gevraagd om een inschatting te maken van de impact op de investeringsprojecten indien de investeringsprojecten niet (bij de deelnemers) of juist wel (bij de afgewezen) ondersteund waren vanuit de IDSH. Daarbij hebben we qua typen impact aangesloten bij de stellingen die we aan deelnemers en afgewezenen hebben voorgelegd. Tabel 5.5 bevat de uitkomsten op deze vraagstelling. We zien dat ook vanuit de adviseurs de hierboven gepresenteerde bevindingen worden bevestigd. Immers, ook de adviseurs schatten het free riders aspect binnen de IDSH laag in. Verder zien we dat ook de adviseurs vooral wijzen op de duurzaamheids- en kwaliteitseffecten van de IDSH op de investeringsprojecten.

Tabel 5.5 Impact van IDSH op investeringsprojecten deelnemers en afgewezenen volgens inschatting van adviseurs

Gevolg	Percentage (N=221)
Niet / Wel doorgestaan ²⁰	10%
Minder / Meer duurzaam	83%
Minder / Meer kwaliteit	75%
Gangbaar i.p.v. duurzaam / Duurzaam i.p.v. gangbaar	27%
Meer / Minder over de tijd uitgesmeerd zijn	22%
Kleinschaliger / Grootschaliger	12%
Minder / Meer inzet van externen	5%
Later / Eerder gestart	4%
Geen gevolg	9%

Om nog wat meer zicht te krijgen op de impact van de IDSH op de investeringsprojecten hebben we de deelnemers gevraagd **welk deel** van de **investering** zij zonder de subsidie **niet uitgevoerd** zouden hebben, over welk deel zij getwijfeld zouden hebben en welk deel wel uitgevoerd zou zijn. In totaal hebben 54 van de 71 deelnemers deze vraag kunnen beantwoorden. Uit de resultaten van deze vraagstelling komt naar voren dat gemiddeld gezien²¹ 12% van de investeringssom sowieso niet uitgevoerd zou zijn en dat veehouders over 2% van deze som getwijfeld zouden hebben. Hierbij dient aangetekend te worden dat deze percentages vooral betrekking hebben op de meerkosten van duurzame stallen ten opzichte van gangbare stallen. Of, anders geformuleerd, het missen van de subsidie zou vooral ten koste zijn gegaan van het duurzame karakter van de investeringen.

Uit de gegeven toelichtingen blijkt dat veehouders veelal sowieso plannen hebben om te investeren in de (ver)bouw van stallen. Het is dus niet zo – wat overigens ook niet de ambitie van de regeling is – dat veehouders door de IDSH aangezet worden om te gaan investeren. Wel vormt de IDSH voor veel veehouders een instrument om extra in te zetten op duurzaamheid. Indien deelnemers dus geen IDSH hadden gekregen dan was de stallen(ver)bouw veelal wel doorgestaan maar zou deze (ver)bouw vaak een meer gangbaar – en minder duurzaam – karakter hebben gekregen. Dit verklaart ook dat maar een deel van de investeringskosten (met name de ‘top-up’ kosten voor duurzaamheid) ‘aangetast’ zouden worden door het missen van de IDSH-subsidie.

B. Status van projecten

In het voorgaande hebben we aandacht geschonken aan de betekenis die de IDSH-subsidie heeft voor de aard, inhoud en fasering van de investeringsprojecten van veehouders. In samenhang hiermee is het – ook vanuit het oogpunt van effectiviteit – interessant om na te gaan hoe in de praktijk de projecten qua uitvoering verlopen. Zo is het voor de effectiviteit van de regeling natuurlijk van belang dat de ondersteunde projecten zo veel mogelijk volgens plan (inhoudelijk en qua tijdsplanning) verlopen.

²⁰ Voor de schuine streep (/) heeft steeds betrekking op de projecten van deelnemers en na deze streep op afgewezenen.

²¹ Dit is (noodgedwongen) een ongewogen gemiddelde omdat het totale volume van de investeringen niet altijd bekend was.

Daarom zullen we hieronder aandacht schenken aan de **status** – ten tijde van de evaluatie – van de **investeringsprojecten** van **deelnemers**.

In het verlengde hiervan zullen we ook inzoomen op de **status** van de **investeringsprojecten** van **niet-inners**. Aan de ene kant omdat het hier om projecten gaat die in feite afbreuk doen aan de overall effectiviteit van de IDSH. Immers, deze projecten resulteren in vrijval van middelen die niet meer ingezet kunnen worden voor de ondersteuning van investeringen in duurzame stallen. Aan de andere kant is het juist daarom interessant om zicht te krijgen op de redenen waarom bepaalde veehouders er niet in slagen om hun gehonoreerde investeringsproject (tijdig) volgens plan te realiseren. Dit omdat daarmee mogelijk leereffecten kunnen worden verkregen om de overall effectiviteit van de IDSH naar de toekomst (verder) te versterken.

In aanvulling daarop zullen we ook ingaan op de **status** van de **afgewezen investeringsprojecten**. Ook dit kan namelijk relevant zijn voor de beoordeling van de effectiviteit van de IDSH. Zo maakt het natuurlijk een groot verschil indien zou blijken dat afgewezen investeringsprojecten grotendeels wel of juist niet uitgevoerd zijn (of worden). Indien dit wel het geval is vormt dit immers een indicatie voor een weinig effectief instrument. Dit omdat het blijkbaar weinig uitmaakt of er nu wel of niet subsidie wordt verstrekt. Indien daarentegen een aanzienlijk deel van de afgewezen investeringsprojecten (nog) niet uitgevoerd is (of wordt) duidt dit op het tegenovergestelde.

In tabel 5.6 hebben we de status van de investeringsprojecten van de verschillende typen veehouders – op het moment van de evaluatie – weergegeven.

Tabel 5.6 Status projecten

Status	Deelnemers (N=71)	Niet-inners (N=26)	Afgewezenen (N=40)	Totaal (N=137)
Investeringsproject is nog niet opgestart	4%	77%	48%	31%
Investeringsproject bevindt zich in de opstartfase	8%	0%	25%	12%
Investeringsproject is in uitvoering	7%	0%	10%	7%
Investeringsproject is afgerond	80%	0%	3%	42%
Investering is niet doorgegaan	0%	15%	15%	7%
Weet niet	0%	8%	0%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Uit bovenstaande tabel blijkt allereerst dat een ruime meerderheid van de deelnemers hun project op dat moment al afgerond had. Slechts drie deelnemers moesten hier nog mee beginnen. We roepen hierbij in herinnering dat deze resultaten natuurlijk mede veroorzaakt worden door het feit dat we ons bij de selectie van deelnemers (zie hoofdstuk 1) bewust geconcentreerd hebben op de wat oudere openstellingen.

Voor de niet-inners en de afgewezenen ziet dit beeld er heel anders uit. Zo was ten tijde van de evaluatie geen van de niet-inners bezig om hun project alsnog op te starten of uit te voeren. In totaal 4 van de 26 niet-inners had inmiddels helemaal afgezien van hun investeringsproject. Opvallend is verder dat een ruime meerderheid van de afgewezen investeringsprojecten – namelijk ongeveer twee derde deel – ten tijde van de evaluatie (nog) niet uitgevoerd was en ook nog niet in uitvoering genomen was. Een klein deel van de projecten van de afgewezenen was zelfs definitief afgeblazen. Zoals hierboven aangeven, vormt (ook) dit een indicatie voor de effectiviteit van de IDSH.

Dit laatste wordt nog eens extra onderbouwd vanuit de bevindingen over de afgewezen investeringsprojecten die wel op één of andere wijze doorgezet zijn. In totaal gaat het hierbij (zie tabel 5.7) dus om 15 projecten. We hebben deze 15 veehouders gevraagd of zij al dan niet maatregelen hebben moeten nemen om het missen van de subsidie te ondervangen en, zo ja, hoe zij dat dan gedaan hebben. Uit tabel 5.7 blijkt dat ongeveer driekwart van deze afgewezenen daardoor het project kleinschaliger heeft moeten uitvoeren en/of later kon starten dan wel meer tijd nodig heeft om de investering te realiseren.

Tabel 5.7 Wijze waarop afgewezen veehouders die het investeringsproject toch doorgezet hebben het missen van de subsidie ondervangen hebben

Oplossing	Afgewezenen (N=15)
Project is aangepast (kleiner, later of spreiding over de tijd)	73%
Krediet bank verkregen	60%
Eigen bijdrage vergroot	20%
Andere subsidie gekregen	7%

Van de geraadpleegde deelnemers (N=71) had een ruime meerderheid (82%) het investeringsproject **inhoudelijk volgens plan** uitgevoerd of was daar nog mee bezig. In totaal 13 deelnemers hadden (inmiddels) inhoudelijke wijzigingen moeten doorvoeren. Deze deelnemers gaven hiervoor de volgende redenen:

- Het idee is veranderd: 6 keer genoemd.
- Doordat milieuvergunning niet (snel) genoeg rondkwam plan moeten bijstellen: 4 keer genoemd.
- Nieuwe technologie kwam beschikbaar: 3 keer genoemd.
- Doordat bouwvergunning niet (snel) genoeg rondkwam plan moeten bijstellen: 2 keer genoemd.

Qua **tijdsplanning** had op het moment van de evaluatie een meerderheid (58%) van de deelnemers (N=71) hun investeringsproject volgens de tijdsplanning uitgevoerd en inmiddels afgerond. Voor 7% van de deelnemers gold dat zij nog bezig waren met de uitvoering van hun project en daarbij vooralsnog op schema lagen qua tijdsplanning. Bij de overige 35% van de deelnemers (25 projecten) was de uitvoering van het project vertraagd. Deze veehouders noemden hiervoor verschillende redenen, namelijk:

- Kreeg de bouwvergunning niet (snel) genoeg rond: 17 keer genoemd.
- Kreeg de milieuvergunning niet (snel) genoeg rond: 13 keer genoemd.

- Het duurde langer voordat leverancier kon leveren/aannemer kon beginnen: 3 keer genoemd.
- De economische crisis: 2 keer genoemd.
- Slechte marktprijzen: 1 keer genoemd.
- Tijdgebrek: 1 keer genoemd.
- Weersomstandigheden: 1 keer genoemd.

Uit het bovenstaande volgt dat **vooral vergunningentrajecten** een **bottleneck** vormen voor een tijdige uitvoering van de investeringsprojecten. Diverse deelnemers en niet-inners (zie hierna) hebben naar voren gebracht dat bijvoorbeeld bezwaarprocedures van omwonenden en bestemmingsplanwijzigingen veel tijd in beslag nemen waardoor de planning onder druk komt te staan.

'Het moet wel van een leien dakje gaan wanneer je na de toekenning van de subsidie nog je vergunningen helemaal moet regelen. Je project is veel kansrijker wanneer je het papierwerk rond de vergunningen hebt geregeld voordat je de aanvraag doet.' (een adviseur)

Het voorgaande wordt, zoals gezegd, ook bevestigd vanuit de **niet-inners**. Aan deze respondenten hebben we namelijk gevraagd waarom zij geen verzoek tot vaststelling hebben ingediend. De uitkomsten hiervan presenteren we in tabel 5.8. Daaruit blijkt dat problemen rondom het verkrijgen van de vergunning veruit de belangrijkste reden is voor het niet (kunnen) indienen van een vaststellingsverzoek. Op ruimschoots grotere afstand volgen dan redenen zoals het afzien van het investeringsproject – door ongeveer een kwart van de niet-inners genoemd – en het feit dat de financiering niet geregeld kon worden. Dit laatste argument is door ongeveer een vijfde deel van de niet-inners naar voren gebracht.

Tabel 5.8 Redenen om geen verzoek tot vaststelling in te dienen

Reden	Niet-inners (N=26)
Geen of te laat vergunning gekregen	62%
Afgezien van het project	27%
Kregen financiering niet rond	19%
Verwachting dat melkquotum eerder werd afgeschaft	12%
Persoonlijke omstandigheden	8%

Aantallen tellen niet op tot 100% omdat veehouders soms meerdere redenen hebben genoemd.

We hebben ook de **adviseurs** gevraagd waarom volgens hen een deel van de veehouders niet overgaat tot het indienen van een verzoek tot vaststelling van de subsidie. Daarbij werden de volgende redenen genoemd:

- Geen financiering kunnen krijgen: 7 keer genoemd.
- Geen of niet tijdig de juiste vergunningen kunnen krijgen: 6 keer genoemd.
- Vergeten een vaststellingsverzoek in te dienen: 2 keer genoemd.
- Tijdnood waardoor project niet op tijd afgerond is: 1 keer genoemd.
- Een nieuwe openstelling met gunstiger voorwaarden is aantrekkelijker: 1 keer genoemd.

Net als de niet-inners noemen de adviseurs de problematiek rondom vergunningen als één van de belangrijkste redenen. Een verschil met de niet-inners is echter dat adviseurs daarnaast het niet rond kunnen krijgen van de financiering ook als een belangrijke verklaring hiervoor zien.

In de gesprekken met de niet-inners hebben we verder gevraagd of er **achteraf** gezien **wel mogelijkheden** waren geweest **om tot een vaststellingsverzoek te komen**. In totaal hebben 23 van de 26 niet-inners aangegeven dat de oorzaak om geen vaststellingsverzoek in te dienen buiten het eigen bedrijf lag waardoor zij er dus zelf niets aan konden doen. Voor de overige drie veehouders gold dat zij het plegen van de investeringen uiteindelijk toch te risicovol vonden en er daarom zelf van af zagen.

Ook hebben we bij de niet-inners getoetst of DR eventueel wat extra had kunnen doen waardoor er wel een verzoek tot vaststelling ingediend had kunnen worden. Twee veehouders noemden hier dat DR dan minder stringent vast had moeten houden aan de uitvoeringstermijn van twee jaar. Dan zouden zij wel in staat zijn geweest om een dergelijk verzoek in te dienen.

We hebben de niet-inners ook specifiek gevraagd naar het al dan niet toereikend zijn van een uitvoeringstermijn van 2 jaar. Een ruime meerderheid van de niet-inners, namelijk twee derde deel, vindt deze termijn te kort (zie tabel 5.9).

Tabel 5.9 Beoordeling of afrondingstermijn van 2 jaar toereikend is

Antwoordcategorie	Niet-inners (N=26)
Ja	23%
Nee	65%
Weet niet	12%
Totaal	100%

‘Een uitvoeringstermijn van twee jaar is te krap als je nog geen vergunningen hebt. Wij zijn daar ook mee in de knoei gekomen. We hebben na twee jaar eindelijk de vergunning, maar nu is de uitvoeringstermijn verlopen en moeten we een nieuwe aanvraag indienen.’ (een melkveehouder)

Ongeveer de helft van de niet-inners (12 van de 26) heeft zelf het initiatief genomen om DR er van op de hoogte te stellen dat zij geen verzoek tot vaststelling in zouden dienen. Verder hebben vier respondenten dit op verzoek van DR te kennen gegeven. Zeven niet-inners hebben niet aan DR gemeld dat zij geen vaststellingsverzoek zullen indienen. Mogelijk dat betrokken adviseurs dit wel gedaan hebben. Drie veehouders weten niet meer of zij hierover richting DR hebben gecommuniceerd. Samenhangend hiermee hebben we bij de niet-inners getoetst of zij er van op de hoogte zijn dat de subsidie, die voor hen was gereserveerd, niet opnieuw voor andere veehouders kan worden ingezet. Slechts één op de vijf niet-inners bleek hiervan op de hoogte te zijn.

Uit tabel 5.6 is naar voren gekomen dat geen van de investeringsprojecten van de niet-inners op het moment van de evaluatie al in uitvoering was genomen. We hebben de niet-inners daarom gevraagd of zij wel voornemens zijn om hun project in de komende periode nog te starten. Ongeveer driekwart van de niet-inners (19 van de 26) had inderdaad dit voornemen. Vier niet-inners hadden definitief besloten om van hun plannen af te zien terwijl drie niet-inners er nog niet uit waren wat te doen.

We hebben de negentien niet-inners, die nog wel van plan zijn om hun investeringsproject ten uitvoer te brengen, gevraagd of zij daarvoor opnieuw een beroep op de IDSH gaan doen. Vijftien van hen is dit inderdaad van plan. De overige vier zullen dat niet doen. Drie van hen vinden de IDSH niet aantrekkelijk genoeg omdat zij de financiële mogelijkheden van de regeling te beperkt vinden of niet met de tijdplanning van openstellingen en wachttijden op uitsluitel overweg kunnen. Deze drie veehouders hopen dat zij door te snijden in de kosten alsnog hun investeringsproject kunnen financieren. De laatste respondent heeft inmiddels elders in Duitsland met succes een subsidieaanvraag ingediend en heeft daarom geen behoefte meer aan de IDSH.

C. Houding bancaire sector t.a.v. duurzame investeringen en IDSH

In het voorgaande hebben we al aangegeven dat we een zevental gesprekken gevoerd hebben met vertegenwoordigers van banken. We hebben deze gesprekken met name gevoerd om zicht te krijgen op de vraag hoe banken meer in het algemeen aan kijken tegen investeringen in duurzame stallen en hoe zij wat dit aangaat specifiek de IDSH beoordelen.

Allereerst hebben we bij de bancaire vertegenwoordigers dus getoetst welke houding hun bank(vestiging) aanneemt ten aanzien van veehouders die van plan zijn om te investeren in duurzame stallen. De zeven geraadpleegde kredietverstrekkers hebben unaniem aangegeven dat zij zich positief opstellen ten opzichte van dergelijke veehouders. Een belangrijke randvoorwaarde is daarbij wel dat het financieel haalbaar moet zijn om de plannen uit te voeren. De kredietverstrekkers hebben aangegeven dat zij (hun banken) steeds meer waarde gaan hechten aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. Daarom stimuleren zij veehouders ook zelf om bij stallenbouw rekening te houden met huidige en toekomstige ontwikkelingen op het gebied van dierenwelzijn en milieu. Enkele kredietverstrekkers gaven daarbij aan dat wanneer een veehouder in een gesprek zelf niet over dierenwelzijn en milieu begint zij dat zelf doen.

'Duurzame veehouderij heeft de toekomst. De maatschappij vraagt om meer aandacht voor dierenwelzijn en milieu. Veehouders die oog hebben voor maatschappelijk verantwoord ondernemen hebben daarom een streepje voor bij onze bank. Uiteraard blijft het daarbij wel van belang dat de plannen financieel haalbaar zijn en er goede perspectieven zijn voor het terugverdienen van de duurzame investeringen.' (een vertegenwoordiger van een bank)

Een knelpunt dat de bancaire vertegenwoordigers wel signaleren bij kredietverlening voor duurzame stallen is dat de kosten beduidend hoger zijn en dat (mede daardoor) de risico's ook groter kunnen zijn. Daarom is het van belang dat een veehouder zich hiervan bewust is en goed onderbouwde ideeën heeft om deze extra kosten terug te verdienen.

Verder zijn er voor een bank geen (grote) verschillen in het verstrekken van een krediet voor een gangbare of een duurzame stal. Slechts één kredietverstrekker heeft aangegeven dat de handlingkosten wat hoger zijn bij een duurzame stal dan bij een gangbare stal.

Samenhangend met het voorgaande hebben we bij de bankmedewerkers getoetst in hoeverre een succesvol beroep op de IDSH de kans op een bancair krediet vergroot. Vier van de zeven kredietverstrekkers hebben deze vraag in bevestigende zin beantwoord. Deze personen wijzen er op dat steeds meer veehouders duurzame investeringen willen plegen om daarmee beter voorbereid te zijn op de toekomst. Indien deze extra investeringskosten deels kunnen worden gecompenseerd door een subsidie wordt het risico voor de bank kleiner. Eén bankmedewerker denkt dat meedoen aan de IDSH de kansen op een lening van de bank kleiner maakt. Dit omdat een veehouder dan een duurzame stal moet bouwen en het voor de bank veiliger is om een lening te verstrekken voor een gangbare stal. Een andere kredietverstrekker meldde dat het voor de kredietverstrekking vanuit zijn bank niet uitmaakt of een veehouder wel of niet met succes een beroep op de IDSH doet. Bij deze bank wordt vooral de draagkracht van het bedrijf getoetst en de motivatie van de veehouder. Ten slotte kon één bancaire vertegenwoordiger zich geen mening vormen over deze vraag.

Twee kredietverstrekkers hebben te kennen gegeven dat zij wel eens geweigerd hebben om een bancair krediet te verstrekken aan een veehouder die ook een aanvraag voor de IDSH ingediend had. In één geval was het bedrijf financieel niet gezond en in het andere geval was het risico te groot.

Ook aan de adviseurs hebben we gevraagd of zij gemerkt hebben dat de bereidheid van banken om mee te financieren in een project groter is wanneer een veehouder een IDSH-subsidie toegekend heeft gekregen. Zeven van de tien adviseurs stellen op basis van hun ervaringen dat er inderdaad sprake is van een positief verband. Het argument dat deze adviseurs hiervoor aanvoeren is dat het risico hierdoor voor de bank kleiner wordt. Twee andere adviseurs hebben niet dergelijke ervaringen opgedaan terwijl één adviseur deze vraag niet kon beantwoorden.

We hebben ook bij de deelnemers (N=71) zelf getoetst of zij gemerkt hebben dat banken eerder bereid waren hen aan een lening te helpen doordat zij een subsidie in de wacht hadden gesleept. Drie deelnemers (4%) hebben geen beroep op bancair krediet gedaan en hebben dit dus niet kunnen ervaren. Bijna de helft van de resterende deelnemers (45%) heeft inderdaad een dergelijk positief effect ervaren. Een bijna even groot deel van deze deelnemers (49%) heeft echter niet zo'n effect van de IDSH ervaren. Geen van de deelnemers signaleerde een negatief effect van de subsidie op de bereidheid van de bank om te financieren.

Tot 2010 waren veehouders verplicht om voor een aanvraag van de IDSH een bankverklaring van economische gezondheid te overleggen. Deze eis is in 2010 geschrapt. We hebben de bankmedewerkers gevraagd naar hun mening daarover. Zes kredietverstrekkers vonden dit een goede keus. De bankverklaring is in hun optiek vooral een wassen neus wat bovendien tijd en geld kost om op te stellen. Bovendien is door

deze personen genoemd dat een bankverklaring slechts een momentopname is wat dus weinig zegt over de toekomstperspectieven van een veehouder. Eén bankemployé vond het wel jammer dat deze eis geschrapt is. Dat heeft echter niet zozeer met de meerwaarde van een bankverklaring van doen, maar veel meer met het feit dat een bank daardoor vroegtijdig op de hoogte wordt gesteld van de investeringsplannen van een veehouder.

5.5 Economische impact IDSH

In deze paragraaf gaan we in op de economische betekenis en effecten van de investeringsprojecten, die vanuit de IDSH ondersteund zijn, voor de bedrijven van de deelnemers. We merken daarbij op dat nog niet alle deelnemers hun investeringsproject afgerond hadden. Hierdoor konden niet alle deelnemers de vragen over economische effecten beantwoorden.

Per saldo hebben 44 van de 71 deelnemers aangegeven dat ten tijde van de evaluatie al economische effecten waren gerealiseerd als gevolg van het ondersteunde investeringsproject. Daarbij zijn **verschillende typen economische effecten** genoemd. We hebben deze effecten in tabel 5.10 weergegeven. De overige 27 deelnemers konden (nog) geen economische effecten noemen. Hiervoor zijn drie verschillende redenen aan te geven. Zo waren dertien deelnemers nog bezig met de uitvoering van hun investeringsprojecten. Daarnaast waren zes deelnemers net klaar met de uitvoering van hun project waardoor er nog geen economische effecten waren gerealiseerd. Voor deze beide groepen kwam de vraag naar economische impact van de investeringsprojecten in feite dus te vroeg. De overige acht deelnemers gaven aan dat hun projecten weliswaar afgerond waren maar dat er daarbij niet echt sprake was van economische effecten. Enkele van deze deelnemers hebben dit nader toegelicht door aan te geven dat hun stallenbouw of vernieuwing niet zozeer gericht was op economische spin off maar vooral op versterking van duurzaamheid. De volgende paragraaf staat in het teken van dergelijke duurzaamheidseffecten.

Tabel 5.10 Typen economische effecten investeringsprojecten deelnemers

Effect	Percentage deelnemers met dit type effect (N=44)
Kostenbesparingen	57%
Extra omzet	48%
Verbeterd rendement	39%
Schaalvergroting	39%
Betere marktpositie	18%
Extra werkgelegenheid	16%
Hogere prijs producten	9%
Verhoging toegevoegde waarde	2%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk zijn.

Zoals uit tabel 5.10 blijkt hebben deelnemers, die al economische effecten ervaren hadden, vaak meerdere typen effecten naar voren gebracht. Meer dan de helft van deze

deelnemers had op het moment van de evaluatie met hun investeringsprojecten **kostenbesparingen** weten te realiseren. Diverse van deze deelnemers hebben dat toegelicht door er op te wijzen dat zij met de nieuwe stal in staat waren om goedkoper te produceren, bijvoorbeeld vanwege de doorgevoerde automatisering. Mede vanwege deze kostenbesparingen hebben gemiddeld twee van de vijf deelnemers (39%) ook rendementsverbeteringen weten te realiseren door hun IDSH-investeringsprojecten.

Ongeveer de helft van deze deelnemers heeft met het investeringsproject **extra omzet** weten te behalen. Uit de toelichtingen van deze veehouders blijkt dat dit vaak samenhangt met het realiseren van **schaalvergroting**. Diverse veehouders hebben dus niet (alleen) een bestaande stal vervangen voor een duurzame stal, maar hebben ook de capaciteit uitgebreid en zo meer omzet gegenereerd. Overigens hangt extra omzet niet één op één samen met schaalvergroting. Zo hebben enkele van de betreffende deelnemers gemeld dat de groei of melkopbrengst van de dieren groter werd vanwege het verbeteren van dierenwelzijn. Ook is daarbij genoemd dat de extra aandacht voor diergezondheid en dierenwelzijn geresulteerd heeft in minder uitval van dieren door ziekten waardoor extra omzet kon worden gegenereerd.

We hebben de veehouders die economische effecten noemden gevraagd of zij deze ook konden kwantificeren. Deze vraag bleek in de praktijk lastig te beantwoorden. Wat werkgelegenheid betreft konden drie veehouders dit goed kwantificeren. In twee gevallen ging het namelijk om de aanstelling van een nieuwe fulltime medewerker en in één geval werd de werkgelegenheid met twee fte uitgebreid. Wat kostenbesparingen betreft had slechts één veehouder zicht op de precieze omvang van de besparingen. Deze veehouder wist met behulp van de nieuwe stal een kostenbesparing van 20.000 euro per jaar te boeken. Ten slotte konden drie respondenten de extra omzet op jaarbasis nader concretiseren. Twee van hen hebben dit in procentuele termen gedaan. Beiden gaven aan dat zij met de nieuwe stal 15% meer melk zijn gaan produceren. De andere respondent gaf aan op jaarbasis een extra omzet van 50.000 euro geboekt te hebben.

‘Door te investeren in diergezondheid en dierenwelzijn is de uitval van kippen bij ons enorm teruggefallen. De dieren hebben in de nieuwe stal minder stress en zijn gezonder. Dat is niet alleen prettiger voor de kippen, maar door de verlaging van de uitval van dieren is ook het rendement van het bedrijf verbeterd.’ (een pluimveehouder)

Naast al gerealiseerde economische effecten (ten tijde van de evaluatie) hebben we de deelnemers ook de vraag gesteld in hoeverre zij naar de toekomst nog **economische effecten verwachten** (zie tabel 5.11). In totaal verwachten 33 van de 71 veehouders geen economische effecten in de toekomst. Voor al deze veehouders geldt dat zij de economische effecten op het moment van de evaluatie al gerealiseerd hadden en niet verwachten dat de stal naar de toekomst nog additionele economische spin off zal genereren. De 38 overige deelnemers verwachten nog wel additionele effecten die we in tabel 5.11 hebben verrat. Qua typen effecten sporen de patronen van de te verwachten economische effecten vrij goed met de al gerealiseerde economische effecten. Zo zien we in tabel 5.11 bijvoorbeeld dat ook wat de te verwachten economische effecten betreft kostenbesparingen en extra omzet het meest genoemd zijn.

Tabel 5.11 Te verwachten economische effecten

Effect	Percentage deelnemers met dit type effect (N=38)
Kostenbesparingen	45%
Extra omzet	45%
Schaalvergroting	37%
Verbeterd rendement	32%
Hogere prijs producten	18%
Betere marktpositie	16%
Verhoging toegevoegde waarde	8%
Extra werkgelegenheid	5%
Weet niet	3%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk zijn.

'Onze nieuwe stal is net klaar. Het is dus nog te vroeg om nu al te spreken van economische effecten. Maar wij verwachten zeker dat die er zullen komen. Door de verdergaande mechanisatie van het melken van de koeien kunnen kosten worden bespaard. Daarnaast verwachten we dat de melkopbrengst per koe zal toenemen doordat we hebben geïnvesteerd in ligcomfort, weidegang en meer ruimte in de stal.' (een melkveehouder)

Om aanvullend zicht te krijgen op de economische impact van de investeringsprojecten hebben we de deelnemers gevraagd in hoeverre deze projecten, op het moment van de evaluatie, de concurrentiekracht van hun bedrijf al verbeterd had. Ook hebben we hen wat dit aangaat naar hun verwachtingen naar de toekomst gevraagd. We verwijzen naar tabel 5.12 voor de resultaten van deze vraagstelling. De resultaten van deze tabel duiden er op dat bij ongeveer driekwart van de deelnemers de concurrentiekracht van het bedrijf versterkt was. Ruim de helft van de deelnemers spreekt zelfs van een (zeer) sterke verbetering. Naar de toekomst verwacht ongeveer de helft van de deelnemers dat de concurrentiekracht van het bedrijf (verder) verbeterd zal worden als gevolg van het investeringsproject.

Tabel 5.12 Gerealiseerde en verwachte impact van investeringsprojecten op concurrentiekracht bedrijf (N=71)

Mate van verbetering	Gerealiseerd	Verwacht
Zeer sterke verbetering	24%	7%
Sterke verbetering	31%	27%
Redelijke verbetering	16%	13%
Geringe verbetering	3%	3%
Geen verbetering	21%	44%
Weet niet	6%	7%
Totaal	100%	100%

Per saldo hebben 65 van de 71 deelnemers te kennen gegeven dat zij ten tijde van de evaluatie met het investeringsproject al een verbetering van de concurrentiekracht van

hun bedrijf hadden weten te realiseren en/of verwachten dat dit naar de toekomst plaats zal vinden.

Ten slotte hebben we de deelnemers gevraagd naar eventuele **vervolgstappen** die zij naar aanleiding van het investeringsproject hebben gezet of naar de toekomst toe nog verwachten te zetten. Dertien veehouders hadden op het moment van de evaluatie al vervolgstappen gezet. Hierbij ging het om de volgende zaken:

- Andere stal duurzaam gerenoveerd/verbouwd: 4 keer genoemd.
- Zonnepanelen geplaatst: 3 keer genoemd.
- Jongveestal gebouwd: 2 keer genoemd.
- Geïnvesteed in innovatie voor mestscheiding: 2 keer genoemd.
- Asbestsanering uitgevoerd: 1 keer genoemd.
- Energiezuinige koeler geplaatst: 1 keer genoemd.

Verder verwachten zestien veehouders in de toekomst nog andere vervolgstappen als gevolg van de investeringsprojecten te zetten. Hierbij is het volgende genoemd:

- Andere stal duurzaam vervangen/renoveren: 7 keer genoemd.
- Extra duurzame stallen bouwen: 2 keer genoemd.
- Zonnepanelen plaatsen: 2 keer genoemd.
- Stal energieneutraal maken: 1 keer genoemd.
- Investing in daglichtvoorziening: 1 keer genoemd.
- Investing in gescheiden mestopvang: 1 keer genoemd.
- Investing in windschermen: 1 keer genoemd.

5.6 Impact op duurzaamheid

In deze paragraaf zoomen we in op het uiteindelijke doel van de IDSH: het realiseren van **duurzaamheidseffecten** via ondersteuning van investeringen in duurzame stal- en houderijsystemen. Daarbij gaan we eerst in op de vraag of veehouders door de IDSH zijn gestimuleerd om extra te investeren in integraal duurzame stallen. Vervolgens zullen we aandacht schenken aan de verschillende typen duurzaamheidseffecten die ten tijde van de evaluatie al gerealiseerd waren en naar de toekomst nog verwacht worden.

In de gesprekken met deelnemers zijn we nagegaan in hoeverre zij er door de IDSH toe aangezet zijn om tot een meer duurzame stallen(ver)bouw te komen dan zonder deze regeling het geval zou zijn geweest. Of, anders geformuleerd, of zij daardoor extra geïnvesteed hebben in bepaalde duurzaamheidsaspecten. Aan de adviseurs hebben we een vergelijkbare vraag gesteld in die zin dat we hen gevraagd hebben of zij in de praktijk al dan niet een dergelijke impact van de IDSH ervaren. Uit tabel 5.13 blijkt dat alle adviseurs deze vraag in bevestigende zin hebben beantwoord. Voor de deelnemers geldt dit voor bijna driekwart van de veehouders. Dit laatste wil overigens niet zeggen dat bij de overige deelnemers (ongeveer een kwart) de IDSH niet relevant is vanuit het perspectief van duurzaamheidseffecten. Hieronder bevinden zich namelijk ook vijf veehouders die aangegeven hebben dat zij met de ondersteuning hun project kwalitatief hoogwaardiger dan wel sneller konden realiseren of eerder konden starten waardoor een versnelling aangebracht kon worden in het realiseren van duurzaamheidseffecten.

Tabel 5.13 Mate waarin veehouders door de IDSH zijn gestimuleerd om extra te investeren in duurzaamheid

Antwoordcategorie	Deelnemers (N=71)	Adviseurs (N=10)	Totaal (N=81)
Ja	73%	100%	77%
Nee	27%	0%	23%
Totaal	100%	100%	100%

We zijn bij de 52 veehouders die aangaven dat de IDSH hen had gestimuleerd om extra te investeren in duurzaamheid nagegaan om welke duurzaamheidsaspecten het dan met name ging. Uit tabel 5.14 blijkt dat daarbij door de deelnemers veelal meerdere duurzaamheidsaspecten naar voren zijn gebracht. Hoewel dierenwelzijn duidelijk de boventoon voert, worden ook de andere duurzaamheidsaspecten namelijk frequent genoemd. Dit onderschrijft het integraal duurzame karakter van de regeling. Niet alleen heeft de regeling er aan bijgedragen dat een ruime meerderheid van de veehouders extra is gaan investeren in duurzaamheid maar bovendien vindt deze extra inzet op meerdere duurzaamheidsaspecten plaats.

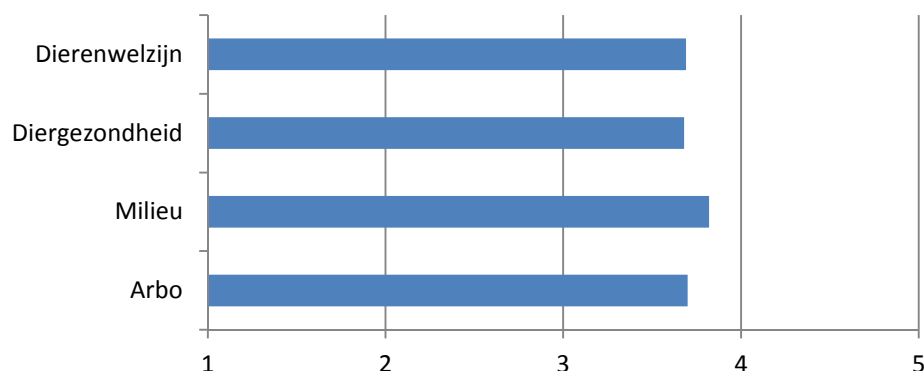
'De koeien hebben nu veel meer ruimte in de stal. Hierdoor hebben de dieren minder stress. Dat is niet alleen beter voor het welzijn van de dieren en voor de melkproductie, maar het verhoogd ook het werkplezier van mij als veehouder zelf.' (een melkveehouder)

Tabel 5.14 Duurzaamheidsaspecten waar IDSH veehouders heeft gestimuleerd extra investeringen te plegen

Aspect	Deelnemers (N=52)
Dierenwelzijn	92%
Milieu	65%
Diergezondheid	65%
Arbo	52%

Bij de veehouders die aangaven gestimuleerd te zijn om extra te investeren in duurzaamheidsaspecten hebben we vervolgens getoetst in welke mate zij hiertoe door de IDSH zijn aangezet. Uit figuur 5.2 blijkt dat er gemiddeld gezien – en voor elk van de onderscheiden duurzaamheidsaspecten – sprake is van een (vrij) sterke stimulans.

Figuur 5.2 Mate waarin deelnemers zijn gestimuleerd om extra te investeren in duurzaamheidsaspecten



Legenda: 1 = zeer zwak, 2 = zwak, 3 = niet sterk/ niet zwak, 4 = sterk, 5 = zeer sterk

Uit de gesprekken met sleutelpersonen en DR-medewerkers, en dan met name die personen die betrokken zijn bij de beoordeling van aanvragen, is naar voren gekomen dat in de verschillende opstellingen gemiddeld gezien maar een beperkt aantal (een 'handvol') aanvragen als meer radicale of 'baanbrekende' vernieuwingen kan worden gezien. Dergelijke aanvragen steken er duidelijk boven uit waardoor het volgens deze personen op voorhand al ingeschat kan worden (direct bij het lezen van de aanvraag) dat zij een grote kans maken om hun aanvraag gehonoreerd te krijgen. Bij een meerderheid van de aanvragen gaat het echter om 'gangbaar-plus' investeringen. Daarmee wordt bedoeld dat het in de basis gaat om de (ver)bouw van gangbare stallen maar dat er op een aantal punten wel een duidelijke 'plus' op duurzaamheid wordt gerealiseerd. Hiermee worden op het gebied van duurzaamheid dus wel duidelijk (bovenwettelijke) stappen voorwaarts gezet maar het voert te ver om bij deze aanvragen te spreken van radicale innovaties. Bij deze gangbaar-plus aanvragen kunnen de resultaten van de beoordelingsprocedure voor een deel van de aanvragen dan ook dicht bij elkaar liggen.

'In plaats van roostervloeren heb ik nu diervriendelijke dichte vloeren. Het aantal klauwproblemen bij mijn koeien is daardoor met 70% afgenomen. De dieren voelen zich beter en het scheelt kosten van medicijngebruik en veearts.' (een melkveehouder)

Overigens vinden deze personen dit patroon van een beperkt aantal radicale vernieuwingen en een duidelijk groter aantal gangbaar-plus aanvragen ook goed passen bij de positionering van de IDSH. Een meerderheid van deze personen heeft er wat dit aangaat bijvoorbeeld op gewezen dat er andere instrumenten zijn – zoals de Innovatieregeling voor de veehouderij en de SBIR's voor Duurzame Stallen – om radicale vernieuwingen te stimuleren. De IDSH richt zich meer op de volgende stap waarbij 'early adopters' er toe aangezet worden om (onderdelen van) dergelijke vernieuwingen in de praktijk toe te gaan passen. Het sluitstuk van de innovatieketen voor duurzame stallen wordt in de optiek van deze personen gevormd door de Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV). Stallen met een MDV-certificaat kunnen een beroep doen op de fiscale instrumenten MIA en VAMIL. Met deze (fiscale) instrumenten kunnen investeringen in stal- en houderijsystemen worden ondersteund waarbij de lat qua innovativiteit in de optiek van deze personen gemiddeld wat lager ligt dan bij de IDSH. Deze investeringen moeten zich immers ook 'bewezen' hebben daar waar het gaat om hun impact op duurzaamheid.

'De dakisolatie van mijn stal heeft ertoe geleid dat het in de winter aangenaam warm is in de stal en dat ik in de zomer de hitte makkelijker uit de stal kan houden en het klimaat aangenaam koel is. Dat is zowel voor de dieren als voor het werken in de stal prettiger.' (een varkenshouder)

In de gesprekken met de deelnemers zijn we nagegaan **welke typen duurzaamheids-effecten** zij op het moment van de evaluatie al hadden **weten te realiseren** als gevolg van de investeringsprojecten die vanuit de IDSH ondersteund zijn. Verder hebben we, net als bij de economische effecten (zie de voorgaande paragraaf), ook in dit geval gevraagd naar hun **verwachtingen** over in de toekomst nog te realiseren effecten.

In tabel 5.15 hebben we de uitkomsten van deze vraagstelling samengevat. Een eerste belangrijke conclusie is dat per saldo alle deelnemers al duurzaamheidseffecten hadden weten te realiseren dan wel dit naar de toekomst nog verwachten. Zoals op grond van de inhoud van de regeling verwacht kon worden spreken alle deelnemers van positieve effecten op het gebied van dierenwelzijn. Het overgrote deel (82%) van de deelnemers heeft dergelijke effecten al gerealiseerd terwijl de resterende deelnemers (18%) dit naar de toekomst nog verwachten te doen.

Verder zien we uit tabel 5.15 dat een ruime meerderheid van de deelnemers ook ten aanzien van de andere duurzaamheidsaspecten al resultaten heeft behaald met de ondersteunde investeringsprojecten dan wel verwacht dat dit in de komende periode nog zal worden gerealiseerd. Daarbij zijn de verschillen tussen deze andere duurzaamheidsaspecten (dan dierenwelzijn) beperkt.

Tabel 5.15 Gerealiseerde en verwachte duurzaamheidseffecten (N=71)

Aspect	Gerealiseerd	Verwacht
Dierenwelzijn	82%	21%
Milieu	65%	18%
Arbo	61%	20%
Diergezondheid	56%	17%

We hebben de deelnemers verder gevraagd om – per duurzaamheidsaspect – concreet toe te lichten welke typen resultaten of effecten op het moment van de evaluatie al behaald waren. Ten aanzien van **dierenwelzijn** zijn daarbij de volgende zaken genoemd:

- Meer ruimte per dier: 44 keer genoemd.
- Diervriendelijker ondergrond door dichte vloeren en gebruik rubber, zaagsel of stro: 20 keer genoemd.
- Meer ventilatie/meer frisse lucht: 17 keer genoemd.
- Meer licht in de stal: 16 keer genoemd.
- Buitenuitloop: 11 keer genoemd.
- Betere isolatie stal: 7 keer genoemd.
- Transport uit de stal minder stressvol: 4 keer genoemd.

Wat het duurzaamheidsaspect **milieu** betreft hebben diverse deelnemers in de eerste plaats de uitstoot van schadelijke stoffen zoals ammoniak, fijnstof en broeikasgassen gereduceerd. De uitstoot van ammoniak is vooral teruggedrongen door gebruik te maken van emissiearme vloeren en installaties voor luchtwassing. Daarnaast hebben veehouders verschillende maatregelen genomen om het energieverbruik aan banden te leggen. Zij hebben dit bijvoorbeeld gedaan door zonnecollectoren te plaatsen, de stal beter te isoleren en/of te investeren in warmteterugwinning. Concreet hebben de deelnemers ten aanzien van milieuaspecten de volgende typen resultaten genoemd die ten tijde van de evaluatie behaald waren:

- Minder ammoniakuitstoot: 34 keer genoemd.
- Lager energieverbruik: 15 keer genoemd.
- Minder uitstoot fijnstof: 4 keer genoemd.
- Minder uitstoot broeikasgassen: 4 keer genoemd.

- Samenwerking met akkerbouwer voor mestafzet: 2 keer genoemd.

Voor het aspect **arbeidsomstandigheden** waren door de deelnemers ten tijde van de evaluatie de volgende (typen) resultaten behaald:

- Mechanisering/automatisering van melken/uitmesten/stro verdelen: 20 keer genoemd.
- Fysiek lichter werk: 13 keer genoemd.
- Meer werkplezier: 11 keer genoemd.
- Betere looplijnen: 9 keer genoemd.
- Gezonder stalklimaat: 6 keer genoemd.
- Schonere stal: 6 keer genoemd.
- Afkalven is eenvoudiger geworden: 2 keer genoemd.

Voor het aspect **diergezondheid** is er allereerst door veel deelnemers op gewezen dat dit aspect nauw samenhangt met dierenwelzijn. Dieren met betere leefomstandigheden en (dus) weinig stress zijn merkbaar gezonder volgens veel deelnemers. In aanvulling daarop hebben de deelnemers de volgende specifieke resultaten van het investeringsproject op het gebied van diergezondheid genoemd die ten tijde van de evaluatie al gerealiseerd waren:

- Minder medicijngebruik: 14 keer genoemd.
- Door diervriendelijker vloeren minder klauwproblemen: 12 keer genoemd.
- Minder sterfte/ langer leven; 8 keer genoemd.
- Minder uierontsteking: 6 keer genoemd.
- Minder gebruik veearts: 3 keer genoemd.
- Minder stress: 3 keer genoemd.
- Keuze voor langzamer groeiende dieren: 4 keer genoemd.

We zijn bij de deelnemers nagegaan of zij voor hun investeringsproject, naast de IDSH, ook nog op andere instrumenten een beroep hebben gedaan. In totaal was hiervan bij 47 van de 71 deelnemers sprake. In bijna alle gevallen ging het daarbij om de Maatlat Duurzame Veehouderij oftewel de MIA/VAMIL. Dit is een fiscaal instrument, waarop een beroep kan worden gedaan wanneer veehouders hun stal in bedrijf hebben en daarmee inkomsten genereerd worden.

Tabel 5.16 **Andere regelingen waarop veehouders in combinatie met IDSH een beroep op deden**

Instrument	Deelnemers (N=47)
MIA/VAMIL	91%
EIA	17%
Innovatieregeling	9%
Luchtwassersregeling	4%

We hebben de deelnemers, die ook een beroep doen op andere instrumenten, gevraagd naar de **sterke en zwakke punten** van de **IDSH** in relatie tot deze alternatieve instrumenten. Als sterk punt is door veel van deze deelnemers naar voren gebracht dat de IDSH geen fiscaal instrument is maar een subsidie. Daardoor kan de IDSH direct ook al bij het plegen van investeringen een steun in de rug geven terwijl de ondersteuning

vanuit een fiscaal instrument als de Maatlat (MIA/VAMIL) pas op gang komt nadat de stal gereed en in bedrijf genomen is.

Een tweede belangrijk voordeel van de IDSH, dat door diverse veehouders genoemd is, is dat vanuit deze regeling van te voren bekend is welke ondersteuning precies verkregen zal worden. Bij de Maatlat (MIA/VAMIL) kan hier pas achteraf inzicht in worden verkregen. Dit omdat de hoogte van de belastingkorting ook door andere zaken dan de investering in duurzame stallen wordt bepaald. De 'nettobijdrage' vanuit de Maatlat blijkt dus pas op termijn. Een derde frequent genoemd voordeel van de IDSH ten opzichte van de Maatlat (MIA/VAMIL) is dat proefstallen zonder RAV-status wel voor de IDSH, maar niet voor fiscale instrumenten in aanmerking komen.

In totaal wisten acht deelnemers zwakke punten van de IDSH ten opzichte van fiscale instrumenten als de Maatlat te benoemen. In de eerste plaats wordt het gegeven dat fiscale instrumenten het hele jaar door kunnen worden aangevraagd en de IDSH alleen bij openstelling als een zwak punt genoemd. Een tweede voordeel van fiscale instrumenten is dat hierbij redelijk snel duidelijk is of de aanvraag al dan niet wordt gehonoreerd. Bij de IDSH duurt dit duidelijk langer. Als derde voordeel van fiscale instrumenten zoals de Maatlat is door deelnemers genoemd dat de voorwaarden en de wijze van beoordeling van dit type instrumenten op voorhand glashelder zijn. Dit in tegenstelling tot de IDSH waarbij regelmatig wijzigingen in de voorwaarden doorgevoerd worden en de wijze van beoordeling (veel) minder transparant is voor aanvragers.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk presenteren we in paragraaf 6.2 eerst de belangrijkste conclusies die uit de evaluatie te destilleren zijn. In paragraaf 6.3 ten slotte komen de lessen naar de toekomst aan bod. In die paragraaf zullen we namelijk onze aanbevelingen formuleren.

6.2 Conclusies

Algemeen

Uit de evaluatie blijkt dat de **IDSH** in grote lijnen **goed functioneert** en **bijdraagt** aan de beleidsambitie om tot een **verduurzaming** van de **veehouderij** te komen. Wel zijn op een aantal punten verbeteringen mogelijk. Deze verbeterpunten komen met name aan bod in de aanbevelingen in paragraaf 6.3.

Inhoud en bekendheid

Uit de evaluatie blijkt dat met de IDSH (inderdaad) de beoogde **voorlopers** ('early adopters') worden **bereikt**. Bij een beperkt deel van de aanvragen gaat het om meer baanbrekende of radicale vernieuwingen. Het overgrote deel van de aanvragen betreft echter gangbaar-plus investeringen. Hiermee wordt bedoeld dat het in de basis gaat om de (ver)bouw van gangbare stallen maar dat er op een aantal punten wel een duidelijke (bovenwettelijke) 'plus' op duurzaamheid wordt gerealiseerd. Daarmee neemt de **IDSH** ook een duidelijke **'eigen' positie** in binnen **de 'innovatieketen'** van beleidsinstrumenten die gericht zijn op stimulering van duurzame stallen. Via instrumenten zoals de Innovatieregeling voor de veehouderij en de SBIR's worden meer radicale vernieuwingen in duurzame stal- en houderijsystemen gestimuleerd. De IDSH richt zich op de volgende stap in het diffusieproces waarbij 'early adopters' er toe aangezet worden om (onderdelen van) dergelijke vernieuwingen in de praktijk toe te gaan passen. Het sluitstuk van de innovatieketen voor duurzame stallen wordt dan gevormd door de Maatlat Duurzame Veehouderij (MDV) en de daarmee samenhangende fiscale instrumenten MIA en VAMIL. Met deze (fiscale) instrumenten kunnen investeringen in stal- en houderijsystemen worden ondersteund die qua innovativiteit gemiddeld gezien al weer wat verder uitgekristalliseerd zijn dan bij de IDSH. Voor de MIA en VAMIL moeten investeringen zich immers 'bewezen' hebben daar waar het gaat om hun impact op duurzaamheid.

Hoewel de regeling ook open staat voor verbouw c.q. renovatie van stal- en houderijsystemen blijkt dat in de praktijk de **nadruk** duidelijk ligt op ondersteuning van **nieuwbouwprojecten**. Dit heeft te maken met de beoordelingscriteria van de regeling. Daarbij is het voor renovatieprojecten veel lastiger om 'punten te scoren' dan voor nieuwbouwprojecten. In de praktijk zien we dan ook dat veehouders vooral nieuwbouwprojecten indienen voor de IDSH.

De **inhoud** (voorwaarden) van de IDSH kan over het algemeen op een breed **draagvlak** van de **veehouders** (en hun adviseurs) rekenen. Wel wordt er met name vanuit de adviseurs op gewezen dat er in de afgelopen periode frequent veranderingen in de voorwaarden doorgevoerd zijn. Hierdoor is het voor hen lastig om kennis en ervaring met de IDSH op te bouwen en (daarmee) van te voren een goede inschatting te maken van de kansrijkheid van een aanvraag. Ook het beperkte inzicht in de beoordelingscriteria en wegingsfactoren draagt hier aan bij (zie hierna).

Ondanks het brede draagvlak voor de inhoud van de regeling worden er vanuit verschillende typen betrokkenen wel **kritische kanttekeningen** geplaatst bij enkele **specifieke modaliteiten**. Zo bestaat vanuit veehouders weinig draagvlak voor de voorwaarde die stelt dat aanvragers moeten **wachten** met de **uitvoering** van hun **investeringsplannen** totdat DR een formeel besluit over de aanvraag kenbaar heeft gemaakt. Doordat de beoordelingsprocedure in de praktijk circa vijf maanden in beslag neemt moeten veehouders door deze voorwaarde de uitvoering van hun investeringsplannen langdurig 'in de ijskast zetten'. Veehouders zijn er echter dikwijls bij gebaat om hun plannen sneller ten uitvoer te brengen. Bovendien leidt het feit dat een aanzienlijk deel van de aanvragen niet gehonoreerd wordt er toe dat diverse veehouders uiteindelijk voor niets zo lang moeten wachten. Indien dergelijke veehouders sneller uitsluitel hadden gekregen hadden zij bijvoorbeeld eerder kunnen starten met de uitvoering van (een minder duurzame variant van) hun investeringsplan.

Verder vormt de **uitvoeringstermijn** van twee jaar voor een deel van de veehouders een knelpunt. Diverse veehouders met een gehonoreerde aanvraag blijken namelijk vertragingen op te lopen bij het verkrijgen van de benodigde vergunningen (en/of de financiering). Daardoor kan uiteindelijk geen aanspraak op de subsidie worden gedaan. Het gevolg hiervan is dat in de IDSH dan ook sprake is van een aanzienlijke vrijval van middelen. In de eerste openstelling – de enige openstelling waarvoor ten tijde van de evaluatie definitieve cijfers beschikbaar waren – kwam deze vrijval uit op ongeveer 45%. Naar verwachting zal dit percentage bij meer recente openstellingen wat lager uitvallen maar ook dan nog steeds aanzienlijk zijn.

Vanuit de **deskundigencommissies** komt een **tweetal verbeterpunten** rondom de inhoud van de IDSH naar voren. Allereerst dienen bij (Europese) openstellingen aanvragen ook beoordeeld te worden op grond van hun **landschappelijke inpasbaarheid**. Dit blijkt 'op afstand' echter niet of nauwelijks te beoordelen door deze commissies terwijl er bovendien sprake kan zijn van een zekere 'doublure' met vergunningsprocedures waarin deze inpasbaarheid al integraal betrokken wordt. Verder kan het bij bepaalde aanvragen lastig zijn om tot één beoordelingscijfer voor het criterium '**economisch en technisch perspectief**' te komen. Dit omdat het 'economisch' en 'technisch' perspectief van een aanvraag geheel verschillend kan zijn.

De **bekendheid** van de **IDSH** onder veehouders en hun adviseurs valt over het algemeen als **goed** te bestempelen. De inschatting vanuit diverse respondentgroepen is dat weliswaar ongeveer een derde deel van de veehouders in eerste instantie onbekend is met de regeling maar dat dit in belangrijke mate ondervangen wordt door de grote bekendheid onder adviseurs. Doordat een ruime meerderheid van de veehouders een

beroep doet op adviseurs komt de IDSH daarmee alsnog ‘in beeld’ bij een belangrijk deel van dit type veehouders.

Naast **adviseurs** speelt ook de **agrarische pers** (dag- en vakbladen voor de veehouderij) een belangrijke rol bij het **uitdragen** van de **IDSH**. Nadat veehouders via deze kanalen op het spoor van de IDSH zijn gezet, vormt het DR/LNV-loket een belangrijke bron om informatie over de inhoud en voorwaarden van de regeling te vergaren. De diverse ‘**voorlichtingsproducten**’ – zoals het DR/LNV-loket, voorlichtingsbijeenkomsten en brochures – worden gemiddeld gezien **positief beoordeeld** vanuit de veehouders en hun adviseurs. Wel bestaat er bij een deel van de doelgroep behoefte aan meer informatie en voorlichting over de verschillen tussen (typen) openstellingen alsmede over de beoordelingssystematiek (zie hierboven).

Organisatie en uitvoering

De **organisatie en uitvoering** van de IDSH verloopt in grote lijnen **adequaat**. Wel zijn op enkele specifieke punten verbeteringen mogelijk die hieronder en in paragraaf 6.3 de revue zullen passeren.

Op basis van de resultaten van de evaluatie kan worden geconcludeerd dat **DR** haar **taken** rondom de IDSH **adequaat uitvoert**. Zo geven vertegenwoordigers van de deskundigen- en beoordelingscommissie(s) aan dat DR de beoordeling van de aanvragen zorgvuldig voorbereid, daarbij blijkt geeft van de nodige deskundigheid en de commissies veel werk uit handen neemt. Vanuit de veehouders en adviseurs bestaat veelal tevredenheid over zaken zoals de telefonische bereikbaarheid, de reactiesnelheid en het nakomen van afspraken door DR. Van de veehouders die vragen stellen aan DR over de IDSH is een ruime meerderheid tevreden over de beantwoording daarvan. Deze veehouders hebben daarvan ook een meerwaarde ervaren voor het indienen van de aanvraag. Maar een beperkt deel van de veehouders heeft ervaring opgedaan met de mogelijkheid, die vanaf de tweede openstelling (2009-I) is ingesteld, om een A4-tje met een projectidee bij DR in te dienen. Deze veehouders zijn tevreden over de wijze waarop DR dit behandelt heeft. Bij DR zelf verloopt de behandeling van dergelijke A4-tjes overigens nog niet op een gestandaardiseerde wijze.

Wat de **beoordelingsprocedure** betreft zijn de geraadpleegde vertegenwoordigers van deskundigen- en beoordelingscommissie(s) in grote lijnen **tevreden** over de **aanpak** zoals die in de meer **recente openstellingen** wordt gevolgd. Een belangrijke verandering ten opzichte van de start van de IDSH is dat er meer recentelijk gewerkt wordt met zogenoemde investeringslijsten. Aanvragers vullen dan in welke typen investeringen worden gepleegd. Via een onderliggend systeem waarbij gewichten worden toegekend aan verschillende typen investeringen en een koppeling wordt gemaakt met de beoordelingscriteria kan DR vervolgens een eerste rangorde opstellen van de aanvragen. De deskundigencommissies hoeven daardoor niet meer – wat bij de eerste openstellingen wel zo was – alle aanvragen afzonderlijk te bespreken om een rangorde te bepalen maar kunnen zich concentreren op kernzaken. Het werken met investeringslijsten draagt daarmee bij aan een efficiënte beoordeling door de deskundigencommissies.

De geraadpleegde deskundigen- en beoordelingscommissie(s) brengen wel een tweetal aandachts- of verbeterpunten voor de beoordelingsprocedure naar voren. Allereerst blijken de verschillen in beoordeling tussen aanvragen die respectievelijk wel en niet niet gehonoreerd worden dikwijls marginaal te zijn. Daardoor kan een 'kruisje extra' bij een bepaalde investeringscategorie het verschil maken tussen wel of geen ondersteuning vanuit de IDSH. Bij bepaalde aanvragen kan het echter voorkomen dat er discussie mogelijk is ten aanzien van de vraag of er nu wel of niet (voldoende) wordt geïnvesteerd om een bepaald 'kruisje' te rechtvaardigen. De uitkomst daarvan kan bepalend zijn voor het wel of niet honoreren van een aanvraag. In de tweede plaats speelt het aspect van het onderling afwegen van de beoordelingen van de deskundigencommissies. Daarbij doet zich de vraag voor in hoeverre eventuele afwijkingen in (gemiddelde) beoordelingen logisch verklaarbaar zijn vanuit ontwikkelingen die zich in deelsegmenten van de veehouderij voordoen dan wel verband houden met verschillen in beoordeling door de deskundigencommissies. Indien de beoordelingscommissie van mening is dat dit laatste aspect (ook) speelt past zij 'correctiefactoren' toe. In de praktijk kan het echter lastig zijn om te bepalen of en in welke mate hiervan sprake is.

Het **adequaat functioneren** van de **beoordelingsprocedure** wordt ook vanuit de **veehouders onderschreven**. De veehouders geven hiervoor namelijk een gemiddeld rapportcijfer van een 7-. Wel dragen ook de veehouders en hun adviseurs enkele verbeterpunten aan. Allereerst scoort het aspect van de 'behandelingstijd' van de aanvraag wat lager. Zoals hiervoor al ter sprake kwam, zijn diverse veehouders van mening dat de besluitvorming te lang duurt. Het meest belangrijke verbeterpunt is echter dat een deel van de veehouders en de adviseurs signaleert dat voor hen de wijze van beoordeling onduidelijk is. De essentie daarvan is dat in de optiek van deze personen de beoordeling min of meer een 'black box' is. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de beoordelingssystematiek niet naar buiten toe (naar veehouders en adviseurs) uitgedragen wordt.

Samenhangend hiermee is het enerzijds dan ook niet verwonderlijk dat ongeveer de helft van de geraadpleegde afgewezenen de door DR gegeven redenen voor afwijzing van hun aanvraag onduidelijk vindt. De vaak gegeven reden van 'te laag in vergelijking tot andere aanvragen' biedt wat dit aangaat weinig houvast. Dit omdat daarmee niet duidelijk wordt waar het qua typen investeringen dan precies aan gelegen heeft. Anderzijds is het daardoor eveneens niet verwonderlijk dat afgewezenen veelal niet iets geleerd hebben van de (redenen voor) afwijzing. Ook achteraf gezien weten afgewezenen namelijk niet of nauwelijks punten te benoemen hoe zij hun aanvraag hadden kunnen versterken om zo meer kans op ondersteuning vanuit de IDSH te maken.

Ongeveer driekwart van de veehouders doet bij de IDSH een **beroep op adviseurs**. De belangrijkste redenen daarvoor zijn de deskundigheid van de adviseurs en de verwachting dat daarmee de slaagkans vergroot zal worden. Veehouders zijn over het algemeen tevreden over de kwaliteit van ondersteuning door de adviseurs.

Wat de **vaststellingsprocedure** betreft is gebleken dat DR een ruime meerderheid van de verzoeken tot vaststelling (vrijwel volledig) goedkeurt. Dat neemt echter niet weg dat voor DR de afhandeling van deze verzoeken een vrij tijdrovende aangelegenheid is. De

reden daarvoor is dat een deel van de veehouders de administratie niet op orde heeft. Daardoor moet DR de nodige inspanningen plegen om de benodigde bewijsstukken alsnog boven tafel te krijgen.

Effectiviteit

De 'rode draad' die uit de evaluatie te destilleren valt is dat de **IDSH** op verschillende punten als een **effectief instrument** te bestempelen valt. Dit kan langs verschillende sporen worden onderbouwd.

Allereerst is gebleken dat de IDSH **voorziet** in een **behoefte** van **veehouders** die willen investeren in duurzame stal- en houderijsystemen. Zo is vanaf de eerste openstelling sprake geweest van een ruime overtekening van het budget voor de IDSH. In de periode 2008-2011 hebben vanuit deze regeling dan ook ruim 400 veehouders ondersteuning toegezegd gekregen. De belangstelling voor de IDSH hangt samen met het gegeven dat steeds meer veehouders inschatten dat duurzame veehouderij de toekomst heeft. De IDSH geeft deze veehouders een zet in de rug om dit groeiende bewustzijn om te zetten in concrete stappen op het gebied van duurzame stallenbouw.

Om de effectiviteit van de regeling in kaart te brengen hebben we een methodiek toegepast waarin we verschillende typen ('orde') effecten hebben onderscheiden. Als **eerste orde effect** zijn we nagegaan welke **impact** de IDSH op de **investeringsprojecten** heeft gehad. De resultaten van de evaluatie duiden er op dat de IDSH hiervoor duidelijk een toegevoegde waarde heeft. Zo is gebleken dat een ruime meerderheid van de veehouders door de IDSH-subsidie meer ingezet heeft op duurzaamheidsaspecten. Dit sluit dus goed aan bij het hoofddoel van de regeling. Daarnaast heeft een deel van deze veehouders met de ondersteuning vanuit de IDSH het investeringsproject kwalitatief hoogwaardiger en/of grootschaliger uit kunnen voeren dan wel een versnelling in de tijd kunnen realiseren. Per saldo is het free rider aspect binnen de IDSH dan ook vrij beperkt in die zin dat bij slechts één op de zeven deelnemers de IDSH-ondersteuning geen positieve impact heeft gehad op de inhoud, omvang dan wel fasering van de duurzame investeringsprojecten.

De bevindingen ten aanzien van de impact van de IDSH op de investeringsprojecten van veehouders worden onderschreven vanuit de raadpleging van een controlegroep. Veehouders waarvan de aanvraag voor IDSH-subsidie afgewezen is hebben namelijk in grote lijnen dezelfde (typen) effecten – maar dan in negatieve zin – ervaren van het missen van de subsidie als de deelnemers. Vrijwel alle afgewezenen blijken dan ook negatieve effecten op hun investeringsprojecten te hebben ondervonden van het missen van de IDSH-ondersteuning.

Meer in het algemeen kan op basis van de resultaten van de evaluatie worden geconcludeerd dat de IDSH niet zozeer aanzet tot investeringen in stallen (dit is vaak gewoon nodig of wenselijk voor een veehouder) maar vooral leidt tot een **'top-up'** op dergelijke investeringen. Deze top-up bestaat dan vooral uit extra aandacht voor **duurzaamheid** maar daarnaast ook uit kwaliteits-, volume- en versnellingseffecten.

Als **tweede orde effect** hebben we achterhaald welke **economische effecten** veehouders hebben weten te boeken met de investeringsprojecten die vanuit de IDSH ondersteund zijn. Daaruit is gebleken dat ten tijde van de evaluatie een meerderheid van de veehouders, waarvan de IDSH-investeringsprojecten inmiddels afgerond waren, economische effecten had weten te realiseren met deze projecten. Een ander deel van de veehouders verwacht dergelijke effecten naar de toekomst nog te behalen. Bij maar een klein deel van deze deelnemers zijn – of zullen (naar verwachting) – geen economische effecten worden behaald. Qua typen economische effecten komen met name naar voren: kostenbesparingen, extra omzet, rendementsverbetering en schaalvergroting. Per saldo heeft een overgrote meerderheid (meer dan 90%) van de deelnemers met een afgerond IDSH-investeringsproject dan ook de concurrentiekracht van het bedrijf weten te versterken dan wel verwacht dat in de komende periode nog te realiseren.

Het **derde** – en beleidsmatig gezien meest belangrijke – **type (orde) effect** waaraan we aandacht hebben geschonken heeft betrekking op de **duurzaamheidseffecten** die met de IDSH-investeringsprojecten gerealiseerd worden. De resultaten van de evaluatie duiden er op dat op het moment van de evaluatie ook dergelijke effecten al gerealiseerd waren bij de deelnemende veehouders. Effecten op **dierenwelzijn** voerden daarbij de boventoon in die zin dat bij ongeveer 80% van de deelnemers al dergelijke effecten gerealiseerd waren. Qua type effecten gaat het daarbij met name om meer ruimte per dier dan in gangbare stallen gebruikelijk (vereist) is.

Ook ten aanzien van andere typen duurzaamheidseffecten bleken resultaten behaald te zijn als gevolg van de IDSH-investeringsprojecten. Zo had ongeveer twee derde deel van de deelnemers daarmee al **milieueffecten** weten te boeken. Hierbij gaat het met name om een reductie van ammoniakuitstoot en een lager energiegebruik. Bij ongeveer 60% van de deelnemers waren positieve effecten op het gebied van **arbeidsomstandigheden** gerealiseerd. Hierbij dient bijvoorbeeld gedacht te worden aan reductie van fysieke belasting door mechanisering en/of automatisering van bedrijfsprocessen. Ten slotte kon ten tijde van de evaluatie eveneens bijna 60% van de deelnemende veehouders al concrete resultaten noemen op het gebied van **diergezondheid**. Typen resultaten die er daarbij uitsprongen hadden betrekking op een lager medicijngebruik en minder klauwproblemen door het toepassen van meer diervriendelijke vloeren. Naar de toekomst toe verwacht nog ruim een kwart van de veehouders (aanvullende) resultaten te behalen op één of meerdere van de hierboven besproken duurzaamheidsaspecten.

6.3 Aanbevelingen

In deze afsluitende paragraaf presenteren we de ‘lessen naar de toekomst’ die uit de resultaten van de evaluatie te destilleren zijn. Daartoe zullen we in het navolgende een aantal aanbevelingen formuleren. We zullen de aanbevelingen onderbouwen vanuit de resultaten van de evaluatie. We rubriceren de aanbevelingen aan de hand van de thema’s die in de voorgaande hoofdstukken centraal hebben gestaan. We beginnen zodoende met enkele aanbevelingen die betrekking op het thema ‘inhoud en bekendheid’ van de IDSH.

I. INHOUD EN BEKENDHEID

- 1. Laat 'landschappelijke inpasbaarheid' weg als beoordelingscriterium voor ondersteuning vanuit de IDSH.**

Achtergrond

Uit de evaluatie blijkt dat 'landschappelijke inpasbaarheid' een beoordelingscriterium is waar de deskundigencommissies en DR lastig mee uit de voeten kunnen. De achtergrond hiervan is dat dit aspect in feite alleen op lokaal/regionaal niveau kan worden beoordeeld en niet 'op afstand' door de deskundigencommissies/DR. Samenhangend hiermee wordt in vergunningprocedures het aspect van landschappelijke inpasbaarheid dan ook integraal meegenomen door lokale en regionale overheden. Op deze wijze vindt in feite al een toetsing plaats van de landschappelijke inpasbaarheid van investeringsprojecten die voor de IDSH voorgedragen worden. Op grond hiervan kan dan ook overwogen worden om dit aspect niet langer ook nog mee te nemen als beoordelingscriterium van de IDSH maar wat dit aangaat aan te haken bij (de resultaten van) de vergunningprocedures.

- 2. Synchroniseer nationale en Europese openstellingen zo veel mogelijk.**

Achtergrond

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat er op een aantal punten (modaliteiten) sprake is van verschillen tussen nationale en Europese openstellingen. Dit komt de duidelijkheid van de regeling niet ten goede. Een deel van de veehouders en hun adviseurs vindt het dan ook lastig om een goed beeld te krijgen van de vraag waar aanvragen precies aan moeten voldoen. Deels vloeit dit ook voort uit verschillen in voorwaarden tussen de openstellingen. Op grond hiervan verdient het aanbeveling om nationale en Europese openstellingen qua modaliteiten zo veel mogelijk te synchroniseren.

- 3. Stel grenzen aan het aantal financieringsbronnen dat bij de IDSH 'aangehaakt' wordt en daarmee gepaard gaande wijzigingen en/of verschillen in modaliteiten.**

Achtergrond

IDSH-openstellingen variëren voor een aantal modaliteiten al naar gelang er sprake is van een RLS- of een GLB-openstelling. Meer recentelijk is een nieuwe financieringsbron toegevoegd, namelijk (EU-)middelen uit Natura 2000. Natura 2000 richt zich op het behoud en de ontwikkeling van natuurgebieden in Europa. Vanuit deze nieuwe financieringsbron worden echter specifieke eisen gesteld aan ammoniakreductie. Dit had als gevolg dat de modaliteiten van de IDSH (wederom) aangepast moesten worden. Daardoor waren bepaalde initiatieven, die voorheen nog wel subsidiabel waren, dit vanaf dat moment niet meer. Dit gold bijvoorbeeld voor de vrije uitloopstallen. Dit type stallen leidt immers (veelal) tot een verhoging van de ammoniakemissie terwijl er veelal wel sprake is van een duidelijke 'plus' op dierenwelzijn.

Op grond van bovenstaande overwegingen komt de vraag naar voren in hoeverre het naar de toekomst toe wenselijk is om verschillende typen middelen 'in te bedden' in de IDSH indien dit resulteert in aanzienlijke veranderingen in de modaliteiten. Een andere en wellicht betere strategie is om andere aanvullende middelen niet in te schuiven in de IDSH maar daarvoor specifieke regelingen in te stellen. Daardoor kan er meer continuïteit in de (modaliteiten van de) IDSH worden gerealiseerd wat vervolgens ook ten goede komt aan de herkenbaarheid en duidelijkheid van het instrument voor veehouders en hun adviseurs.

4. Besteed in de voorlichting extra aandacht aan de wijze waarop aanvragen beoordeeld worden alsmede de verschillen tussen (typen) openstellingen.

Achtergrond

Uit de evaluatie is gebleken dat er bij een deel van de aanvragers en adviseurs de nodige onduidelijkheid bestaat over de IDSH. Dit geldt met name voor de wijze waarop aanvragen beoordeeld worden en de verschillen tussen (typen) openstellingen. Zo hebben diverse adviseurs en veehouders aangegeven dat hen niet duidelijk is wat het relatieve belang is van de verschillende typen investeringen zoals die in de investeringslijsten opgenomen zijn. Dat geldt ook voor de wijze waarop de verschillende investeringsitems gerelateerd zijn aan de afzonderlijke beoordelingscriteria. Deze onduidelijkheid wordt versterkt door de verschillen in modaliteiten tussen GLB- en RLS-openstellingen alsmede door de veranderingen in modaliteiten die in de loop der tijd doorgevoerd zijn. Hierdoor kan een aanvraag in de ene openstelling subsidiabel zijn (geweest) maar in een andere openstelling niet (meer).

Per saldo verdient het dus aanbeveling om in de voorlichting en communicatie extra in te zetten op de hierboven genoemde aspecten. Enerzijds gaat het dan om het verschaffen van meer inzicht in de wijze waarop de beoordeling van aanvragen tot stand komt. Anderzijds valt er in de voorlichting nog winst te boeken daar waar het gaat om het verduidelijken van de verschillen tussen – en veranderingen in – (typen) openstellingen.

II. ORGANISATIE EN UITVOERING

5. Voer een splitsing door in het beoordelingscriterium 'economische haalbaarheid/technisch perspectief'.

Achtergrond

In de IDSH wordt 'economische haalbaarheid/technisch perspectief' als één criterium gehanteerd. Echter, het gaat hier om verschillende zaken die zelfs ook haaks op elkaar kunnen staan. Zo kunnen bepaalde investeringen technisch gezien perspectiefvol zijn maar erg duur en dus de economische haalbaarheid aantasten. Dit maakt dat het in de praktijk lastig kan zijn om aanvragen voor de IDSH op dit criterium te beoordelen. Op grond hiervan verdient het aanbeveling om naar de toekomst 'economische haalbaarheid' en 'technisch perspectief' als afzonderlijke criteria te hanteren.

6. Neem in de investeringslijsten alleen die aspecten ('investeringsitems') op die uiteindelijk ook subsidiabel zijn en/of meewegen in de beoordeling.

Achtergrond

Het komt nu voor dat bepaalde typen investeringen opgenomen zijn in de investeringslijsten zonder dat zij uiteindelijk subsidiabel c.q. relevant blijken te zijn voor de beoordeling. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien deskundigencommissies bij de beoordeling van aanvragen constateren dat bepaalde typen investeringen inmiddels zo gangbaar zijn geworden dat zij niet (meer) mee dienen te wegen in de beoordeling. Dit komt niet ten goede aan de duidelijkheid van de aanvraagprocedure voor aanvragers en hun adviseurs. Op grond hiervan verdient het aanbeveling om bij een openstelling van te voren vast te stellen of de typen investeringen die in de investeringslijsten opgenomen worden ook subsidiabel en/of relevant zijn voor de beoordeling van de aanvragen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden bereikt door de deskundigencommissies van te voren – voor de openstellingen – deze lijsten te laten 'actualiseren en valideren'.

7. Structureer de behandeling van quick scans.

Achtergrond

Aanvragers kunnen – alvorens hun aanvraag volledig uit te werken – hun projectidee op een A4-tje uitwerken en ter toetsing aan DR voorleggen. Er is nu echter nog geen vaste structuur voor de wijze waarop DR-medewerkers dergelijke quick scans van projectideeën uitvoeren. Dit betekent dat de quick scans wisselend (persoonsafhankelijk) uitgevoerd worden. Zo kan de ene adviseur bijvoorbeeld verder gaan in het aanreiken van tips om de aanvraag te versterken dan de andere adviseur. Ook de wijze van terugkoppeling (telefonisch, per mail, schriftelijk) kan per adviseur verschillen. Daarom valt te overwegen om hier meer uniformiteit in aan te brengen.

8. Overweeg om een voorselectie van aanvragen te maken.

Achtergrond

De IDSH heeft zich in de afgelopen openstellingen mogen verheugen in een vrij grote belangstelling. Dit houdt in dat een aanzienlijk aantal aanvragen, dat aan de formele voorwaarden voldoet, beoordeeld moet worden. Dit geldt ook voor aanvragen waarvan het in feite op voorhand al duidelijk is dat zij het niet zullen gaan halen. Toch moet ook voor deze aanvragen dezelfde beoordelingsprocedure met bijbehorende stappen doorlopen worden als voor aanvragen die wel kansrijk(er) zijn. Bovendien kan dit er toe leiden dat een deel van de aanvragers in feite onnodig lang in de wachtkamer wordt gezet daar waar het gaat om de uitvoering van hun investeringsprojecten.

Op grond van het voorgaande kan overwogen worden om als eerste stap in de beoordeling een voorselectie van aanvragen te maken. Dit zou bijvoorbeeld door DR en de betreffende voorzitters van de deskundigencommissies plaats kunnen vinden. Deze stap zou er dan met name op gericht dienen te zijn om aanvragen er uit te filteren

waarvan het bij voorbaat duidelijk is dat die het niet zullen gaan halen. Hierdoor hoeft maar voor een deel van de aanvragen het hele beoordelingstraject doorlopen te worden. Anderzijds hoeft een deel van de aanvragers dan niet onnodig lang te wachten met het eventueel ondernemen van verdere stappen rondom hun investeringsproject.

Nog een ander voordeel van een dergelijke voorselectie is dat daarmee meer ruimte (tijd) binnen de deskundigencommissies ontstaat om de resterende aanvragen te beoordelen. Nu wordt bij commissies met een groot aantal aanvragen (zoals melkvee) de discussie (noodgedwongen) met name gericht op aanvragen die zich rondom de kritische grens bevinden. De facto wordt daarmee overigens al een systematiek van voorselectie gevolgd. Immers, aanvragen die relatief laag scoren op basis van de eerste ranking door DR komen in de discussies van deze deskundigencommissies niet of nauwelijks meer aan bod.

9. Verstrek meer informatie over het belang van een deugdelijke projectadministratie en hoe dit opgezet kan worden.

Achtergrond

Het feit dat een deel van de aanvragers geen deugdelijke projectadministratie voert draagt significant bij aan de inspanningen van DR in de vaststellingsfase. In deze fase moet DR – in samenspraak met de betreffende veehouders – de nodige inspanningen plegen om de vereiste documenten, zoals goedgekeurde offertes en facturen, alsnog boven tafel te krijgen. Op grond hiervan kan overwogen worden om in de voorlichting het belang van het voeren van een deugdelijke projectadministratie nog eens extra te accentueren. Dit zou bijvoorbeeld gerealiseerd kunnen worden door bij de committeringsbrief een aparte brochure of inlegvel bij te voegen. Daarin kan enerzijds gewezen worden op het belang van een adequate projectadministratie. Anderzijds kan daarin dan op een heldere wijze uiteengezet worden – bijvoorbeeld aan de hand van concrete voorbeelden – hoe een dergelijke administratie er uit dient te zien.

III. EFFECTIVITEIT

10. Houd bij de beoordeling van aanvragen ook rekening met de mate waarin – de intensiteit waarmee – bepaalde typen investeringen worden gedaan.

Achtergrond

In de investeringslijst wordt nu voor verschillende typen investeringen alleen nagegaan of aanvragers iets wel of niet doen. Enkele voorbeelden daarvan zijn het investeren in windenergie, zonnecollectoren of zonnepanelen. Daarbij wordt er (dus) geen onderscheid gemaakt tussen aanvragers die beperkt dan wel uitgebreid investeren in dergelijke zaken. Dit kan er toe leiden dat bepaalde kleine investeringen min of meer ‘kunstmatig’ worden toegevoegd om aldus extra ‘kruisjes’ te kunnen zetten op de investeringslijst waardoor een aanvraag hoger scoort. Doordat de verschillen in beoordeling van een aanzienlijk deel van de aanvragen beperkt zijn, kan dit er vervolgens in resulteren dat

een aanvraag wel in de prijzen valt. Op grond hiervan kan overwogen worden om voor alle investeringsitems in de investeringslijsten niet alleen mee te wegen óf een aanvrager dergelijke investeringen doet maar ook de intensiteit waarmee dit plaatsvindt.

11. Overweeg om meer variatie in de ondersteuning vanuit de IDSH aan te brengen.

Achtergrond

Eén van de bevindingen van de evaluatie is dat een (beperkt) deel van de gehonoreerde aanvragen er qua innovativiteit c.q. overall score op de beoordelingscriteria duidelijk boven uit steekt. Deze aanvragen zijn dus duidelijk vernieuwend. Bij het grootste deel van de (gehonoreerde) aanvragen gaat het echter meer om 'gangbaar-plus' investeringen. Over het algemeen zullen de kosten en/of risico's van sterk innovatieve investeringsprojecten hoger liggen dan van 'gangbaar-plus' investeringen. Verder geldt dat voor deze laatste typen investeringen de verschillen in beoordeling vaak (zeer) beperkt zijn. Hierdoor kan een marginaal verschil in beoordeling het verschil betekenen tussen wel of geen 250.000 euro aan ondersteuning vanuit de IDSH.

Op grond van bovenstaande overwegingen kan overwogen worden om meer differentiatie aan te brengen in ondersteuning die vanuit de IDSH geboden wordt. Dit zou dan in dienen te houden dat echt vernieuwende en meer 'baanbrekende' investeringsprojecten intensiever ondersteund kunnen worden (procentueel en/of qua absolute bedragen) dan aanvragen die meer als 'gangbaar-plus' bestempeld kunnen worden. Om dit te realiseren zou er enerzijds voor een variant gekozen kunnen worden waarbij sprake is van een staffel in de ondersteuning vanuit de IDSH. Aanvragen die relatief hoog scoren op de beoordelingscriteria kunnen dan intensief ondersteund worden terwijl dit in een aantal stappen afgebouwd wordt naarmate aanvragen lager scoren op deze criteria. Met dit laatste wordt het verschil in ondersteuning tussen aanvragen net onder en boven de kritische streep ook minder 'brut'. Anderzijds kan hierbij ook voor een systematiek van 'top-ups' worden gekozen. Daarbij worden het basis subsidiepercentage en/of -bedrag lager gezet dan nu. Echter, aanvragers kunnen 'top-ups' verdienen indien hun aanvraag bijvoorbeeld een relatief hoge overall score kent en/of goed scoort op specifieke beoordelingscriteria die van groot belang worden geacht. Per openstelling kunnen dan de verschillende typen top-ups door de minister worden vastgesteld.

12. Ga meer met overcommitteringen werken.

Achtergrond

Uit de evaluatie is gebleken dat een aanzienlijk deel van de IDSH-middelen niet benut wordt. Dit omdat een deel van gecommitteerde middelen in de vaststellingsfase vrijvalt. Een dergelijke vrijval is overigens niet specifiek gerelateerd aan de IDSH maar is een patroon dat we ook in andere investeringsregelingen zien. Het niet (tijdig) verkrijgen van vergunningen en onverwachte omstandigheden maken nu eenmaal dat het onvermijdelijk is dat aan het einde van de rit niet alle investeringsprojecten volgens plan gerealiseerd worden. Betere benutting van de middelen zal met name gerealiseerd kunnen worden

door in de toekomst meer te gaan werken met de systematiek van overcommitteren. Overigens valt hier ook vanuit de beoordeling van de aanvragen veel voor te zeggen. In de praktijk zijn de verschillen in beoordeling tussen aanvragen net boven en onder de 'kritische streep' immers vaak zeer beperkt. Dit betekent dat het committeren van een aantal extra aanvragen er niet toe zal leiden dat grote 'concessies' gedaan hoeven te worden ten aanzien van de kwaliteit van de te honoreren aanvragen.

13. Verleng de uitvoeringstermijn van investeringen en/of eis dat de vergunning-procedure afgerond is op het moment van aanvragen.

Achtergrond

Zoals gezegd, is er bij de IDSH sprake van een vrij grote vrijval van middelen. De belangrijkste oorzaak daarvoor is, zie aanbeveling 12, dat de investeringsprojecten niet binnen twee jaar kunnen worden gerealiseerd. In veel van deze gevallen heeft dit te maken met het niet tijdig rondkrijgen van de vergunningen. Door te eisen dat de vergunningaanvraag afgerond moet zijn op het moment van de aanvraag, kan deze oorzaak voor de vrijval van middelen weggenomen worden. Verder kan ook het verlengen van de uitvoeringstermijn van de investeringsprojecten tot bijvoorbeeld drie jaar bijdragen aan een reductie van de vrijval van middelen. In het geval van vertraging in de vergunningverlening bestaat er dan namelijk meer ruimte om de investering alsnog tijdig gerealiseerd te krijgen.

14. Benut de good practices van de IDSH.

Achtergrond

Er zijn vanuit de IDSH inmiddels diverse projecten ondersteund. Doordat daarbij ook een aantal 'parels' ondersteund zijn kan verwacht worden dat er inmiddels ook good practices van gerealiseerde investeringsprojecten beschikbaar zijn. Het verdient aanbeveling om hier meer gebruik van te maken zodat de overall effectiviteit van de IDSH verder versterkt kan worden. Daarbij kan nog een consumenten- en een producentenspoor (veehouders) onderscheiden worden. Aan de ene kant kan namelijk (vanuit de IDSH) gestimuleerd worden dat dergelijke good practices ook 'zichtbaar' worden voor consumenten en/of scholieren (via open dagen, ontvangen van scholieren, e.d.). Dit kan bijdragen aan de maatschappelijke acceptatie van de intensieve veehouderij, iets wat in feite ook gezien kan worden als het achterliggende 'hogere doel' van de IDSH. Aan de andere kant kan (vanuit de IDSH) bevorderd worden dat dergelijke good practices, via bijvoorbeeld demonstratiedagen, ook geëtaleerd worden aan andere veehouders. Dit kan bijdragen aan een bredere spin-off van de IDSH in die zin dat andere veehouders daarmee geprikkeld worden om min of meer vergelijkbare initiatieven te gaan ontplooiën.

BIJLAGE I LITERATUURLIJST

Bureau Bartels, 2011

Evaluatie Subsidieregeling Jonge Landbouwers

Dienst Regelingen, 2008 – 2011

Brochures subsidieregeling IDSH, openstellingen 2008 – 2011

Dienst Regelingen, 2009 – 2011

Nota's informatie openstellingen duurzame stallen 2009 – 2011

Ministerie van EL&I, 2007

Nota Dierenwelzijn

Ministerie van EL&I, 2008 – 2011

Diverse correspondentie (m.b.t. o.a. Stimuleringsregelingen, Artikel 68, Maatlat Duurzame Veehouderij) met de Tweede Kamer

Ministerie van EL&I, 2009

Nota Duurzaam Voedsel

Ministerie van EL&I, 2010, 2011

Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij en bijbehorende voortgangsrapportages

LTO, 2010

Extra geld voor bouw duurzame stallen, Nieuwe Oogst, 2 januari 2010

WUR Livestock Research, 2009 – 2011

Monitoring integraal duurzame stallen 2009 – 2011

BIJLAGE II GERAADPLEEGDE SLEUTELPERSONEN

Naam

Dr. ing. H. Hopster
Ing. R. Hoste
Ir. J.T.G.M. Koolen
Mw. dr. ir. F.R. Leenstra
J. Mulder
Mw. drs. M.W. Oonk
Ir. K.J. Osinga
Ir. A.C.M. van Straaten
Dr. ir. J.W.G.M. Swinkels

Organisatie

WUR/ASG
WUR/LEI
Beoordelingscommissie IDSH
WUR/ASG
LTO Noord
Ministerie van EL&I
LTO Noord
Ministerie van EL&I
HSW Consult (voorheen ZLTO)

BIJLAGE III GERAADPLEEGDE UITVOERDERS

Naam

Drs. W.M. Aanen
Mw. M. Kottelenberg-Tobias MSc.
I.D. Mulder
B. Schonenberg MSc.
Mw. mr. J.H. Verheul-Verkaik
Mw. M.H.D. Wurzer MSc.

Organisatie

Dienst Regelingen
Dienst Regelingen
nVWA
Dienst Regelingen
Dienst Regelingen
Dienst Regelingen