

Vergaderjaar 2008–2009

28 973

Toekomst van de intensieve veehouderij

Nr. 36

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2009

Bij deze stuur ik u de studies «Procesevaluatie innovatieregeling intensieve veehouderij» en de «Effectevaluatie innovatieregeling intensieve veehouderij».¹ Deze evaluatierapporten heb ik toegezegd in het overleg over het begrotingsonderzoek op 12 november 2008 (kamerstuk 31 700 XIV, nr. 69). Tevens stuur ik u de studies «Evaluatie netwerken in de veehouderij» en «Evaluatie regeling praktijknetwerken»¹ die ik u toegezegd heb tijdens de behandeling van de nota Toekomstvisie Veehouderij op 28 februari 2008 (kamerstuk 28 973, nr. 26). De evaluatiestudies zijn uitgevoerd door Bureau Bartels B.V.

1. Proces- en effectevaluatie Innovatieregeling intensieve veehouderij

Hoofdconclusies

De eerste hoofdconclusie uit de evaluatiestudies is dat er een groot draagvlak bestaat bij ondernemers en andere betrokken organisaties om de innovatieregelingen te continueren. Het instrument wordt positief gewaardeerd. De financiële ondersteuning vanuit deze regelingen is een belangrijke hefboom (geweest) voor het realiseren van risicovolle innovatieprojecten. Zonder deze regelingen zouden projecten geen doorgang hebben gevonden of kleinschaliger, dan wel kwalitatief minder hoogwaardig zijn uitgevoerd. Het betreft projecten met relatief hoge technische en commerciële risico's en projecten waarbij de opbrengsten voor de initiatiefnemers zelf relatief beperkt zijn, maar wel van groot belang zijn voor een gehele deelsector.

Er zijn twee typen innovatieprojecten te onderscheiden. In de eerste plaats gaat het om projecten waarvan veelal primaire ondernemers de initiatiefnemers zijn en die willen uitzoeken of een nieuwe aanpak kan leiden tot een verbetering van technische resultaten en economisch rendement. Kenmerkend voor dit type projecten is dat er niet primair sprake is van een commerciële doelstelling én de bereidheid om tijdens de project-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

uitvoering informatie en kennis uit te wisselen met andere ondernemers en stakeholders.

In de tweede plaats betreft het innovatieprojecten die gericht zijn op de ontwikkeling van een nieuw product of nieuwe techniek, met als doel het vervolgens te vermarkten.

De initiatiefnemers bij deze projecten zijn – naast een aantal primaire ondernemers – commerciële bedrijven (zoals stallenbouwers, veevoerbouwers en apparatenbouwers). Bij dit type projecten is de bereidheid om andere partijen tussentijds te betrekken, informatie te delen en breed te communiceren minder.

De tweede hoofdconclusie is dat de ondersteunde projecten, naast het verbeteren van economisch rendement, tegelijkertijd gericht zijn op het verbeteren van het dierenwelzijn, het milieu of de arbeidsomstandigheden in verschillende deelsectoren van de intensieve veehouderij. De innovatieregelingen dragen derhalve bij aan het verder verduurzamen van de intensieve veehouderij.

Effecten

Ongeveer driekwart van de 23 geanalyseerde projecten heeft geleid tot concrete resultaten, zoals het initiëren van vervolgonderzoek tot en met het succesvol op de markt brengen van gerealiseerde innovaties. Bij de vermarkting werd in een aantal gevallen de lange erkenningsprocedure van nieuwe huisvestingssystemen voor de Regeling Ammoniak en Veehouderij (RAV) als een knelpunt gezien.

Circa een kwart van de 23 geanalyseerde projecten heeft niet tot het gewenste resultaat geleid of is tussentijds gestopt. Dit is inherent aan risicovolle projecten en kan niet worden voorkomen. Het feit dat een deel van de projecten niet het gewenste resultaat oplevert, toont aan dat inderdaad risicovolle projecten zijn ondersteund. Uit de evaluatiestudie blijkt dat niet gelukte projecten toch een meerwaarde hebben gehad zoals het beschikbaar komen van nieuwe kennis die kan worden ingezet voor de veehouderij en het tot stand komen van onvoorziene nevenproducten die vermarkt kunnen worden.

Voor een uitgebreid overzicht van de conclusies, verwijs ik naar bijlage 1.

Reactie op de resultaten en aanbevelingen van de proces- en effectevaluatie innovatieregeling

De regelingen worden per saldo als effectief en waardevol beoordeeld. In de evaluatiestudies is een aantal aanbevelingen opgenomen. Hieronder ga ik in op de verbeteracties die ik in gang ga zetten om de effectiviteit en de uitvoering van de regelingen verder te verbeteren.

Communicatie

De communicatie over de innovatieregeling intensieve veehouderij zal verder worden verbeterd. Er wordt inmiddels meer gestructureerd gecommuniceerd over alle modules in de Regeling LNV-Subsidies (RLS) in het kader van het jaarlijkse Openstellingsbesluit. Er is een voorlichtingsbrochure en communicatieplan opgesteld in het kader van de Uitvoeringsagenda duurzame veehouderij waarin specifiek over de veehouderijregelingen, waaronder de innovatieregeling, gecommuniceerd wordt. Verder zal Dienst Regelingen bij het versturen van de beschikkingsbrieven, een persbericht publiceren met een korte samenvatting van de gehonoreerde projecten.

Tenslotte zal worden nagegaan op welke wijze beter gecommuniceerd kan worden over de resultaten van de afgeronde innovatieprojecten. Daarbij

wordt onder andere gedacht aan een jaarverslag over de innovatieregeling of een periodieke brochure over deze regeling. Het uitdragen van de resultaten van de innovatieprojecten door de aanvragers is één van de voorwaarden van de regeling. Uit de evaluatie komt naar voren dat het zinvol is de aanvragers bij de communicatie over de (tussentijdse) resultaten te faciliteren. De mogelijkheden hiertoe zullen de komende maanden worden onderzocht.

Aanpassen van de aanvraag- en beoordelingsprocedure

De aanvraagprocedure is door veel ondernemers als vrij zwaar ervaren en er is ook sprake van onduidelijkheid met betrekking tot bijvoorbeeld het criterium innovatie. Om op dit knelpunt in te spelen, wordt inmiddels aan aanvragers de mogelijkheid geboden om ideeën voor een innovatieproject voor een quick scan beoordeling voor te leggen aan Dienst Regelingen. Dienst Regelingen geeft advies en suggesties die de aanvrager vervolgens kan benutten bij het opstellen en indienen van de feitelijke aanvraag. Wanneer Dienst Regelingen van mening is dat een projectidee kansloos is voor honorering, zal dat duidelijk gecommuniceerd worden. Het is dan aan de aanvrager om te beoordelen of het zinvol is om een aanvraag in te dienen. Dienst Regelingen zal potentiële aanvragers nog nadrukkelijker op deze service wijzen.

Er worden knelpunten gesignaleerd met het tijdig – binnen de gestelde termijn van drie jaar – kunnen afronden van het project, onder andere als gevolg van het niet tijdig kunnen beschikken over vergunningen. Ik ben van mening dat dit primair de verantwoordelijkheid van de aanvrager is. Hierbij is het van belang dat de ondernemer een dergelijk probleem zo vroeg mogelijk onderkent en hiermee rekening houdt wanneer hij een aanvraag indient.

Uit de evaluaties blijkt dat de regeling onvoldoende flexibiliteit in inhoud en uitvoering kent. Van tevoren moet precies en gedetailleerd aangegeven worden op welke wijze het project uitgevoerd wordt. Terwijl innovatieprojecten veelal met onverwachte en wijzigende omstandigheden te maken krijgen, waarop flexibel gereageerd moet kunnen worden. Dit betekent vaak ook meer administratieve lasten omdat elke wijziging in de projectopzet doorgegeven moet worden aan Dienst Regelingen. Naar de toekomst toe zal Dienst Regelingen meer verantwoordelijkheid bij de aanvrager neerleggen. Het met het innovatieproject beoogde doel zal bij de beoordeling en de uitvoering van het project centraal staan en niet zozeer de wijze waarop de beoogde doelen worden gerealiseerd.

Gesignaleerd wordt de behoefte naar meer differentiatie in subsidiepercentages al naar gelang de bereidheid van projectuitvoerders om inzicht te verschaffen in voortgang en resultaten van het project. Ik acht het van belang dat innovaties een breed uitstralingseffect hebben en dat de resultaten van alle gesubsidieerde innovatieprojecten uitgedragen worden. Zeker voor innovaties die met steun van LNV tot stand komen. Alles overwegend zal in de regeling met één subsidiepercentage voor innovatieprojecten gewerkt gaan worden.

Uit de evaluatie komt verder de behoefte naar voren bij aanvragers om in de gelegenheid te worden gesteld een mondelinge toelichting te geven op hun aanvraag. Op deze wijze wordt voorkomen dat de beoordeling van projectaanvragen veelal een «papierprocedure» is en is er wederzijds contact mogelijk tussen Dienst Regelingen en de aanvrager. Dienst Regelingen gaat hier vorm aan geven door na een eerste voorlopige beoordeling in een telefonisch overleg de aanvraag door te lopen en de aanvrager gelegenheid te bieden voor een toelichting. Verder wordt de mogelijkheid

onderzocht om aanvragen waar twijfels over bestaan, de gelegenheid te bieden een mondelinge toelichting te geven bij de beoordelingscommissie.

Verder zal Dienst Regelingen telefonisch contact opnemen met de project-aanvragers om het voorgenomen besluit te bespreken, voordat zij een brief krijgen. Hierbij wordt een inhoudelijke toelichting gegeven op de beoordeling van hun project. Op deze wijze wordt de klantgerichtheid verder verbeterd en worden minder bezwaarprocedures en lagere uitvoeringslasten verwacht. Voor de bezwaarfase zal Dienst Regelingen nadrukkelijker aan verwachtingenmanagement gaan doen met betrekking tot de hoorzittingen. Omdat er bij de innovatieregeling een tender-procedure wordt gehanteerd, kan er in de bezwaarfase geen nieuwe informatie worden gegeven over een project. Er kan dus geen inhoudelijke herbeoordeling van het project plaatsvinden op basis van nieuwe feiten die pas in de bezwaarfase naar voren worden gebracht en die een aanvulling van de aanvraag beogen.

Uit de evaluatie is gebleken dat een deel van de innovatieprojecten wordt getrokken door enthousiaste en vooroplopende veehouders. Dergelijke projecten worden gekenmerkt door het uitbesteden van activiteiten en bijbehorende kosten in opdracht van de veehouders. Uit de evaluatie blijkt dat deze aanvragers zich niet altijd bewust zijn van de verplichting tot onder andere het voeren van een deugdelijke projectadministratie en van de mogelijke financiële risico's. De mogelijkheden worden nagegaan of dergelijke ondernemers een andere organisatie kunnen mandateren een aanvraag in te dienen en uit te voeren, inclusief de financiële afhandeling van het project op het rekeningnummer van deze organisatie. Verder zal Dienst Regelingen in de communicatie aangeven dat de aanvrager zelf verantwoordelijk is voor een deugdelijke uitvoering van het project (inclusief financiële verantwoording) en zal gewezen worden op de mogelijkheid van het inschakelen van externe deskundigen.

Er wordt gepleit voor meerdere openstellingen per jaar. De openstelling van regelingen wordt ruim van tevoren aangekondigd in het jaarlijkse openstellingsbesluit, zodat het bedrijfsleven hierop tijdig kan anticiperen. Mede rekening houdend met de uitvoeringslasten overweeg ik geen uitbreiding van het aantal openstellingen.

Een aantal andere aanbevelingen met betrekking tot de aanvragen beoordelingsprocedure wordt nader met Dienst Regelingen uitgewerkt en zullen eventueel tot verdergaande aanpassingen leiden.

Begeleiding en monitoring van innovatieprojecten

In navolging van andere regelingen zal voor de innovatieregeling de begeleiding worden versterkt. De vorm waarin dit het beste kan gebeuren, zal de komende maanden nader worden onderzocht.

2. Evaluatie regeling Praktijknetwerken en het programma Netwerken in de veehouderij

Het transitieproces naar een duurzame, maatschappelijk verantwoorde veehouderij wordt door het ministerie van LNV onder andere ondersteund door middel van de Regeling Praktijknetwerken (tot 2007 via het programma Netwerken in de veehouderij). Met de ondersteuning van netwerken van veehouders werd beoogd nieuwe vormen van kennisuitwisseling te stimuleren, om nieuwe relaties ook buiten de sector te versterken en vernieuwingsprocessen voor een duurzame veehouderij te ondersteunen.

Zowel de regeling als het afgesloten programma zijn geëvalueerd met als

doel eventuele wijzigingen in de regeling door te voeren om de ondersteuning van netwerken van veehouders verder te optimaliseren.

Hoofdconclusies

Over het instrument «netwerken» wordt door een ruime meerderheid van de geraadpleegde ondernemers positief geoordeeld. Dit type instrument levert een positieve bijdrage aan het stimuleren van vernieuwingen en kennisuitwisseling in de veehouderijsector, maar ook aan het bevorderen van samenwerking tussen veehouders onderling en met andere partijen. Uit beide evaluaties komt naar voren dat het aanbod goed aansloot bij de behoeften die bij veehouders leefden. De netwerkbegeleiding vervulde een belangrijke rol in het op gestructureerde en systematische wijze oppakken van de (kennis)vragen.

Door de deelname aan de netwerken zijn meerdere typen kenniseffecten gerealiseerd. Zo heeft dit bij de deelnemers geleid tot nieuwe kennis en inzichten, maar is ook meer zicht gekregen op het kennisaanbod van de kennisaanbieders. Daarnaast is de kenniscirculatie en kennisuitwisseling tussen agrarische ondernemers en andere partijen versterkt. Ook heeft de deelname aan netwerken de drempel verlaagd om actiever contacten te leggen met partijen als kennisleveranciers, brancheorganisaties en overheidsorganisaties.

De netwerken hebben een positieve bijdrage geleverd aan het realiseren van vernieuwingen, zowel in het productieproces, in de organisatie van het bedrijf als wel gericht op productinnovaties. De netwerken hebben bijgedragen aan het realiseren van economische, ecologische en sociale effecten en derhalve aan het verder verduurzamen van de veehouderij.

Voor een uitgebreid overzicht van de conclusies, verwijs ik naar bijlage 2.

Reactie op de uitkomsten van de evaluaties

Zowel de Regeling praktijknetwerken als het afgesloten programma Netwerken in de veehouderij worden per saldo als effectief en waardevol beoordeeld. Hieronder ga ik in op een aantal verbeteracties die ik in gang ga zetten om de effectiviteit en de uitvoering van de regeling Praktijknetwerken verder te verbeteren.

Communicatie

De communicatie over de regeling zal langs verschillende wegen versterkt worden: meer intermediaire organisaties en adviseurs zullen benaderd worden; aanvragers zullen ook ter ondersteuning van hun aanvragen gewezen worden op de beoordelingscriteria en daaraan gerelateerde relevante kaders zoals innovatieagenda's of visies. In 2008 is al een start gemaakt om de communicatie te verbeteren door in verschillende regio's in het land voorlichtingsbijeenkomsten te houden. Ook zal de communicatie over bereikte resultaten en opgedane ervaringen verbeterd worden. Er wordt een persbericht opgesteld met de resultaten van de openstelling 2008 met verwijzing naar website «verantwoorde veehouderij» van WUR-ASG.

Aanpassen van aanvraag- en beoordelingsprocedure

De aanvraagprocedure is als vrij zwaar ervaren. Hier is al deels vanaf 2008 op ingespeeld door Dienst Regelingen, door gericht in het aanvraagformulier aan te geven welke informatie de beoordelingscommissie nodig heeft. Het formulier wordt verder op een aantal punten verbeterd.

Om het aantal en de kwaliteit van de aanvragen te verhogen, heeft Dienst Regelingen een aantal acties ondernomen. Zo hoefde de aanvrager geen projectplan meer in te dienen. In plaats daarvan voldeed het beantwoorden van specifieke vragen over het project op het aanvraagformulier. Bovendien kon de aanvraag volledig digitaal worden ingediend. Als

laatste werd door een vereenvoudiging van de behandelingsprocedure de beslistermijn ingekort.

Voorts biedt Dienst Regelingen vanaf 2008 aan aanvragers de mogelijkheid van een quick scan waarmee de aanvrager een beter beeld krijgt over de passendheid van het netwerkproject. Vanaf de openstelling 2009 zal aanvullend de mogelijkheid ingebouwd worden van telefonisch contact met indieners ingeval hun aanvragen vragen oproepen.

Aanbevolen is om per jaar met meer dan één openstelling te gaan werken. Dit kan de wachttijd voor nieuwe aanvragen verkorten, maar zal leiden tot hogere uitvoeringskosten. Om die laatste reden wordt niet overwogen om de regeling meer keren per jaar open te stellen.

Overige

De regeling kan nu alleen aangevraagd worden door ondernemers uit de primaire sector. Gelet op de wens om ketenverbreding in netwerken mogelijk te maken, zal onderzocht worden of ook ander partijen dan primaire ondernemers aanvragen kunnen indienen.

Een belangrijk knelpunt in de regeling Praktijknetwerken is dat eigen arbeid van de aanvragers niet subsidiabel is, terwijl de arbeidskosten van de procesbegeleider en andere externe partijen wel worden vergoed. Dit vormt een belangrijke belemmering om nieuwe netwerken op te gaan richten. Ik zal in de regeling praktijknetwerken daarom de mogelijkheid opnemen dat het deel van de arbeid van de aanvrager dat betrekking heeft op de uitvoering van het project, subsidiabel wordt.

Een misverstand is dat de regeling Praktijknetwerken niet de mogelijkheid kent van bevoorschotting. Op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten kunnen de initiatiefnemers van netwerken wel degelijk verzoeken indienen voor tussentijdse betalingen.

De evaluaties gaan ook nader in op een aantal specifieke uitvoeringstechnische zaken, zoals de werkwijze en samenstelling van de beoordelingscommissie en de mate van gedetailleerde informatieuitvraag bij kleine begrotingsposten. Deze punten worden nader uitgewerkt met Dienst Regelingen.

3. Slotconclusie

Het geheel overziend hebben de evaluaties waardevolle aanbevelingen opgeleverd. Voor een deel heb ik aanpassingen al doorgevoerd. Andere aanbevelingen zal ik meenemen bij het aanpassen van het Openstellingsbesluit 2010. Daarnaast zullen de aanbevelingen benut worden voor het aanpassen van interne procedures in de uitvoering van de regelingen.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg