

Naar een sterker platteland

Ex-ante evaluatie en strategische milieubeoordeling POP 2007-2013



Opdrachtgever: Regiebureau POP, mede namens de ministeries van LNV, VROM en de provincies

ECORYS Nederland BV, DLV Groen & Ruimte BV en Witteveen+Bos Raadgevend Ingenieurs

ECORYS
Research and Consulting



DLV Groen Ruimte
Projecten met draagvlak

Witteveen + Bos

Rotterdam, 19 december 2006

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.nl
K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Regio, Strategie &
Ondernemerschap
T 010 453 87 99
F 010 453 86 50

Inhoudsopgave

1 Inleiding	7
1.1 Achtergrond	7
1.2 Doel	7
1.3 Aanpak	8
1.4 Het proces	9
1.5 Leeswijzer	10
2 Beoordeling SWOT en NPS	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Beoordeling SWOT As 1	14
2.3 Beoordeling SWOT As 2	14
2.4 Beoordeling SWOT As 3	14
2.5 Conclusies	15
3	17
4 Beoordeling doelstellingen en maatregelen	19
4.1 Inleiding	19
4.2 Beoordeling As 1	20
4.3 Beoordeling As 2	20
4.4 Beoordeling As 3	21
4.5 Beoordeling As 4	21
4.6 Conclusies	21
5 Beoordeling maatregelen	25
5.1 Inleiding	25
6 Beoordeling te verwachten impact	27
6.1 Inleiding	27
6.2 Beoordeling As 1	28
6.3 Beoordeling As 2	28
6.4 Beoordeling As 3	28
6.5 Conclusies	29
7 Beoordeling van EU betrokkenheid	31
7.1 Inleiding	31
7.2 Beoordeling	31
8 Beoordeling kosteneffectiviteit	35

8.1	Inleiding	35
8.2	Beoordeling As 1	35
8.3	Beoordeling As 2	36
8.4	Beoordeling As 3	36
8.5	Beoordeling As 4	37
8.6	Conclusies	37
9	Beoordeling monitoring- en evaluatiesystematiek en partnerschap	39
9.1	Inleiding	39
9.2	Beoordeling monitoring voorzieningen	39
9.3	Beoordeling implementatievoorzieningen	41
9.4	Beoordeling partnerschap	41
10	Strategische Milieu Beoordeling	43
10.1	Inleiding	43
10.2	Overzicht milieugevolgen	43
10.3	Conclusies	45
10.4	Monitoring	46
11	Samenvattende conclusies op programmaniveau	47
12	Beoordeling aangepast programmadocument	49
12.1	As 1	49
12.2	As 2	50
12.3	As 3	50
12.4	As 4	50
Bijlage 1	Gebruikte literatuur	53
Bijlage 2	Beoordeling aangepaste streefwaarden	54

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Conform de Verordening (EG) nr. 1698/2005 (artikel 85) dient het Nederlandse plattelandsontwikkelingsprogramma voor de periode 2007-2013 (POP2) te worden onderworpen aan een ex ante evaluatie en een strategische milieubeoordeling (SMB), uit te voeren door een onafhankelijke organisatie. De verantwoordelijke instantie voor het opstellen van het programma, het Regiebureau POP (samenwerkingsverband van het Ministerie van landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de provincies), heeft ECORYS Nederland BV gevraagd de uitvoering van deze ex ante evaluatie en SMB op zich te nemen. ECORYS heeft de ex ante evaluatie werkzaamheden uitgevoerd in samenwerking met DLV Groen & Ruimte. De strategische milieu beoordeling is uitgevoerd in samenwerking met Witteveen+Bos Raadgevend Ingenieurs.

1.2 Doel

De EG geeft de volgende omschrijving van ex ante evaluaties:

Ex ante evaluation supports the preparation of proposals for new or renewed community actions. Its purpose is to gather information and carry out analyses which help to ensure that the delivery of policy objectives will be successful, that the measures used are cost-effective and that reliable evaluation will subsequently be possible¹.

Het bestek voor deze opdracht geeft het volgende doel:

Doel van de ex ante evaluatie is om tot een optimale toewijzing van de begrotingsmiddelen te komen en de kwaliteit van de programmering te verbeteren.

Deze twee - in elkaars verlengde liggende - doelstellingen, worden als doel voor deze evaluatie gehanteerd.

¹ Evaluating EU Activities: a practical guide for the Commission Services, Directorate general for the Budget, 2004.

1.3 Aanpak

De ex-ante evaluatie en de strategische milieubeoordeling is opgesteld conform de EU vereisten uit Artikel 85 van de Council Regulation 1698/2005 en de Guidance note C – Ex-ante evaluation guidelines including SEA (draft September 2006). Voor de rapportage is de hoofdstukindeling uit de Guidance note C gevolgd.

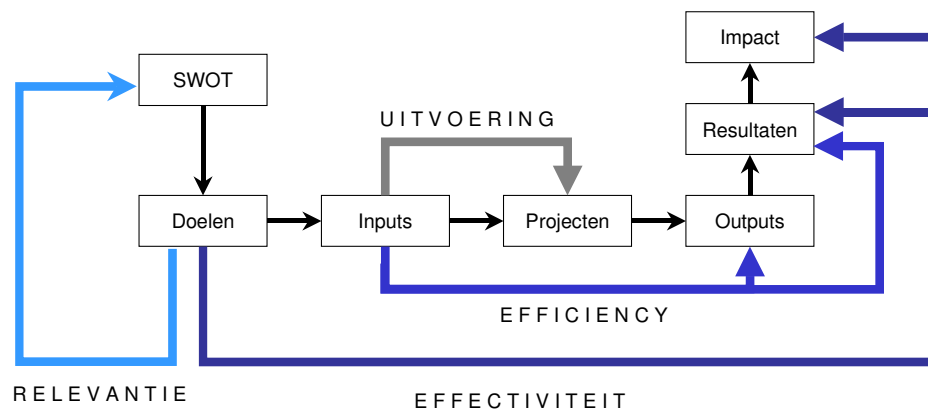
Aanpak ex ante evaluatie

In de ex ante evaluatie dienen vier kernvragen beantwoord te worden:

- Hoe **relevant** is het voorgestelde beleid?
- Hoe **effectief** is het voorgestelde beleid?
- Hoe **efficiënt** is het voorgestelde beleid?
- Dragen de voorgestelde **uitvoeringsmodaliteiten** bij aan de relevantie, effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid?

In onderstaand figuur is aangegeven hoe deze kernvragen samenhangen met de onderdelen van het programma en de uitvoering daarvan.

Figuur 1.1 Hoofdvragen evaluaties



Met betrekking tot de relevantie van het programma richt de aandacht zich op de **(SWOT-)analyse** waarin de belangrijkste problemen op het gebied van het platteland worden geïdentificeerd. Een degelijke analyse is nodig van de zwakten en bedreigingen, die zich voordoen door ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen liberalisering van de landbouw en de aanpassingen van het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Daarnaast is het belangrijk om de aanknopingspunten voor oplossingen (sterkten en kansen) goed in beeld te brengen.

De effectiviteit van het programma wordt beoordeeld op de mate waarin de **doelen** die in het programma geformuleerd zijn direct aansluiten op de gesignaleerde knelpunten en de mate waarin de voorgestelde maatregelen een bijdrage leveren aan het wegnemen van die knelpunten.

Voor de Europese Commissie zijn relevantie en effectiviteit belangrijke aspecten waarop de ex ante van het POP 2 zich dient te richten. Bij de efficiëntie van het programma gaat het om de vraag in hoeverre de concrete vertaling van het programma in **inputs** en **projecten** de optimale manier vormen om de gewenste **outputs** (bijvoorbeeld investeringen, adviezen, etc.), **resultaten** (directe voordelen die de activiteiten hebben opgeleverd voor de projectbegunstigden) en de **impacts** (bijvoorbeeld verbetering van de leefbaarheid van het platteland) te bereiken.

Aanpak strategische milieubeoordeling

Overeenkomstig de Europese Richtlijn 2001/42/EG “betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s” heeft de SMB de volgende procedure doorlopen.

Raadpleging instanties over reikwijdte en detailniveau van het milieurapport

In oktober 2006 heeft het Regiebureau POP de voor het POP-2 relevante bestuursorganen geraadpleegd. Deze raadpleging betrof de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen milieurapport en is uitgevoerd aan de hand van een gelijknamige notitie. Op die notitie ‘Reikwijdte en detailniveau’ (Witteveen+Bos, 30 oktober 2006) is alleen gereageerd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Deze reactie is meegenomen in het daarna opgestelde milieurapport.

- *Opstellen van het milieurapport*

Op basis van de notitie Reikwijdte en detailniveau en de ontvangen reactie is een ‘milieurapport’ opgesteld (Witteveen+Bos, 15 december 2006), overeenkomstig de voorgeschreven inhoud daarvan in de bovengenoemde Europese richtlijn. Volgens deze richtlijn moeten de volgende mogelijk aanzienlijke milieueffecten worden onderzocht: biodiversiteit, bevolking, gezondheid voor de mens, fauna, flora, bodem, water, lucht, klimaatfactoren, materiële goederen, cultureel erfgoed, met inbegrip van architectonische en archeologisch erfgoed, landschap en de wisselwerking tussen bovengenoemde elementen.

- *Terinzagelegging*

Het milieurapport wordt, samen met het POP-2, ter inzage gelegd voor inspraak en raadpleging door en van de maatschappelijke instanties en het publiek.

- *Monitoring*

De milieueffecten van het plan worden gemonitord conform artikel 10 van de Richtlijn 2001/42/EG.

1.4 Het proces

Een eerste versie van de analyse en SWOT hebben de evaluatoren in mei 2006 beoordeeld en met de begeleidingscommissie en het schrijversteam besproken. Vervolgens is het programmteam met de aanbevelingen aan de slag gegaan. In juni 2006 hebben de evaluatoren een eerste beoordeling van de doelstellingen, maatregelen, budgetallocatie en impact gegeven. Ook die is met de begeleidingscommissie en het schrijversteam besproken.

Het schrijversteam heeft de aanbevelingen en opmerkingen van de evaluatoren meegenomen in de verdere uitwerking van het programma wat geresulteerd heeft in het concept 'programmadocument Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) 2 2007-2013 voor Nederland' van 9 november 2006. De evaluatoren hebben voor de voorliggende rapportage gebruik gemaakt van het dit concept.

Vaststelling van het POP-2

Het POP-2 is door de ministerraad vastgesteld, noodzakelijkerwijs vóórdat de SMB-procedure geheel is doorlopen. Echter, doordat de uitvoering van de SMB heeft plaatsgevonden in nauwe samenhang met de ex ante evaluatie van het POP-2, alsmede met de opstelling van het POP-2 zelf, heeft een doorwerking kunnen plaatsvinden van de conceptresultaten van de SMB in het POP-2.

Aanpassingen aan het POP-2 programma

Nadat de ex ante evaluatie POP-2 was afgerond heeft het Regiebureau POP nog enkele aanpassingen aan het POP-2 programma gemaakt en dan met name op het gebied van streefwaarden. De Europese Commissie heeft vervolgens gevraagd om deze aanpassingen op efficiency en effectiviteit te toetsen. Naar aanleiding van deze vraag hebben de evaluatoren de assen en maatregelen opnieuw beoordeeld.

1.5 Leeswijzer

Voor deze rapportage is gebruik gemaakt van het format van de Europese Unie, zoals dit opgenomen is in de Guidance note C. Op een aantal punten zijn de evaluatoren afgeweken van dit format om de leesbaarheid te vergroten. Zo worden sommige evaluatievragen onder een ander hoofdstuk beantwoord dan in de Guidance note C is aangegeven. Op deze manier worden dan herhalingen voorkomen en een meeromvattend oordeel mogelijk. In die voorkomende gevallen wordt naar het desbetreffende hoofdstuk verwezen. In elk van de hoofdstukken van dit rapport worden het doel van de evaluatie en de bijbehorende evaluatievragen vermeld (de Nederlandse vertaling komt voor rekening van de evaluatoren).

In hoofdstuk 2 staat de beoordeling van de SWOT analyse en de Nationale Plattelands Strategie (NPS) centraal. Om de aansluiting met de Guidance note C helder te houden, hebben wij in dit rapport ook geen hoofdstuk 3 opgenomen. In hoofdstuk 4 worden de doelstellingen beoordeeld tezamen met de maatregelen vanwege de sterke onderlinge verwevenheid. De beoordeling van de maatregelen die volgens de Guidance note C in hoofdstuk 5 aan de orde dient te komen is dus al in het vorige hoofdstuk behandeld. Hoofdstuk 6 geeft de beoordeling van de te verwachten impact weer en in hoofdstuk 7 staat de EU-betrokkenheid centraal. Vervolgens wordt in hoofdstuk 8 de kosteneffectiviteit van het programma onder de loep genomen. In hoofdstuk 9 beoordelen we de monitoring- en evaluatiesystematiek. Hoofdstuk 10 geeft bevindingen van de Strategische Milieu Beoordeling weer. In hoofdstuk 11 vat de belangrijkste conclusies van de ex ante evaluatie en strategische milieubeoordeling nog eens samen en beantwoordt de kernvragen die hierboven in paragraaf 1.3 zijn beschreven. Het slothoofdstuk is de boordeling van de aangepaste versie van het POP-2 programma op

effectiviteit en efficiency. In aanvulling op dit hoofdstuk is in bijlage 2 de beoordeling van de streefwaarden per maatregel opgenomen.

In elk van de hoofdstukken van dit rapport worden het doel van de evaluatie en de bijbehorende evaluatievragen vermeld (de Nederlandse vertaling komt voor rekening van de evaluatoren). Van een aantal evaluatievragen hebben de evaluatoren gemeend dat een ze beter kunnen worden beantwoord onder een ander hoofdstuk dan in de Guidance note C is aangegeven. Op deze manier worden dan herhalingen voorkomen en een meeromvattend oordeel mogelijk. In die voorkomende gevallen wordt naar het desbetreffende hoofdstuk verwezen.

2 Beoordeling SWOT en NPS

2.1 Inleiding

De evaluatoren beoordelen in dit hoofdstuk de door het programmabureau POP opgestelde het nu beschikbare concept van de SWOT (sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen) en de samenvatting van de analyse uit de NPS Nationale Plattelands Strategie.. Voor de Commissie zijn de analyse van de situatie op het Nederlandse platteland en de daarvan afgeleide SWOT een belangrijk punt. Er moet een kraakheldere relatie liggen tussen de problematiek van het platteland, de trends voor de nabije toekomst en de beleidslijnen van de overheid. De problematiek moet in de in de zwaktes en bedreigingen worden gerubriceerd en goed onderbouwd met data. De sterkten en kansen moeten passen bij de trends en aannemelijk maken dat het beleid succesvol kan zijn.

Doel:

De ex ante evaluatie dient de resultaten van de SWOT analyse te beoordelen die in het kader van het programma is uitgevoerd. Artikel 85 van de Council Regulation 1698/2005 eist daarbij:

- *Identificeer en beoordeel de middellange en lange termijn behoeften.*

Bij de uitvoering dient de ex ante evaluatie:

- de volledigheid van de SWOT analyse te beoordelen;
- de redenen van de geïdentificeerde achterstanden te analyseren;
- de achterliggende factoren voor een duurzame ontwikkeling van het platteland te identificeren en te beoordelen;
- bij te dragen aan het kwantificeren van de context en impact gerelateerde baseline indicatoren (gemeenschappelijke en programma gerelateerde) door te verifiëren en , waar noodzakelijk, aanpassingen te suggereren van de voor gestelde indicatoren en getallen;
- de rangorde van de achterstanden en prioriteiten toegekend aan de geïdentificeerde behoeften en hun vertaling naar doelstellingen en concrete prioriteiten voor actie te beoordelen en, waar noodzakelijk, bijstellingen voor te stellen.

De evaluatoren hebben allereerst de NPS beoordeeld en vervolgens de analyse van de problematiek en de SWOT. Daarnaast is gekeken naar de vertaling van de analyse en SWOT naar doelstellingen, maatregelen en budget allocatie in het meest recente concept van het Programmadocument van 9 november 2006. In de volgende paragrafen wordt eerst een oordeel gegeven over de afzonderlijke SWOT's voor de assen van het programma. In de slotparagraaf worden de evaluatievragen op het niveau van de totale SWOT en analyse beantwoord.

2.2 Beoordeling SWOT As 1

In het algemeen is de SWOT voor As 1 volledig bevonden en heeft een goede link met de NPS. De SWOT sluit goed aan bij de sector analyse van As 1 in de NPS. Zo is het aantal sterkten en zwakten van de sector goed en uitgebreid en zijn de kansen correct geformuleerd. Een minor is dat enkele kansen iets te uitgebreid zijn geformuleerd voor een SWOT en korter kunnen worden weergegeven. Genoemde bedreigingen zijn relevant bevonden en in lijn met wat is geconstateerd in de NPS analyse.

De zwakten in de SWOT geven goed de problemen weer waarmee de land- en tuinbouw sector te kampen heeft. Beter dan voorheen is omschreven waar de problemen zijn en waarom en waarover details zijn te vinden in de NPS analyse. Een eerder advies van evaluatoren om aan te geven in welke regio's de problemen met schaalvergroting zich voordoen, is niet meegenomen. Een verdere minor is dat niet wordt aangegeven wat de precieze oorzaak is van de verslechterde marktpositie; meer concurrentie is vaag, verminderde bescherming door de hervormingen is duidelijker.

De huidige SWOT analyse leidt tot een eenduidige en samenhangende probleemaanpak die leidt tot de drie prioriteiten/doelen zoals verwoord in de NPS en de POP2 (vergroten fysieke potentieel; vergroten menselijk potentieel; en verhogen kwaliteit). De evaluatoren constateren dat er geen zwakke schakels meer zijn in de SWOT. De evaluatoren concluderen tevens dat in de SWOT meer gebruik gemaakt had kunnen worden van de door de EU aangeleverde baseline indicators.

2.3 Beoordeling SWOT As 2

De analyse van de SWOT geeft een compleet beeld voor de Nederlandse situatie, waarbij ook het Europees perspectief is meegenomen. De hieruit volgende vertaling naar doelen en maatregelen is ook helder en logisch. De beschrijving van As 2 sluit aan op de SWOT-analyse en met name op de constatering dat er verbeteringen moeten worden gerealiseerd qua milieu- en waterkwaliteit en de biodiversiteit. De in juli 2006 gepubliceerde Nederlandse Catalogus Groenblauwe Diensten 2007 biedt praktische handvatten om de bestaande mogelijkheden (Programma Beheer) daarvoor uit te breiden.

Bij de SWOT-analyse zijn de EU baseline indicatoren niet gekwantificeerd. Verder zouden nog kaarten kunnen worden toegevoegd over de huidige situatie ten aanzien van biodiversiteit en bebossing op landbouwgrond in Nederland. Hierdoor zouden de kaarten een vollediger beeld geven van de geconstateerde problemen in de SWOT.

2.4 Beoordeling SWOT As 3

De SWOT tabel voor As 3 geeft de relevante kenmerken voor het totale platteland in Nederland. Op het niveau van het totale platteland is de SWOT in lijn met de analyse uit de NPS die het beeld schetst van een vitaal platteland dat in leefbaarheidsituatie niet veel afwijkt van de stedelijke gebieden in Nederland.

In de SWOT wordt niet gerefereerd aan de context gerelateerde baseline indicatoren zoals die door de EU zijn voorgeschreven. Om die reden maakt de SWOT een nogal kwalitatieve indruk.

Onder de zwakten in de SWOT tabel wordt vermeld dat er in delen van het platteland regionale knelpunten zijn op het gebied van landschap, sociaal-economische situatie en leefbaarheid inclusief voorzieningen. Echter zonder aan te geven waar en in welke omvang zich die knelpunten voordoen. Ook de NPS noemt slechts een beperkt aantal specifieke knelpunten in specifieke deelgebieden van het Nederlandse platteland. In de beschrijving van As 3 in hoofdstuk 5 van het programmadocument wordt verwezen naar de NPS (bijlage 2 Regionale accenten). In deze bijlage wordt alleen voor Noord-Nederland melding gemaakt van problemen wat betreft de leefbaarheid in kernen kleiner dan 3000 inwoners en de noodzaak om het toeristisch aanbod in Zuid Nederland op niveau te houden.

De drijvende krachten (m.n. sterkten en kansen) zijn voor As 3 geïdentificeerd in de SWOT-tabel, echter zonder een verbijzondering naar specifieke regio's binnen het Nederlandse platteland. Kwantificering van de baseline waarden van de context indicatoren voor As 3 ontbreekt.

2.5 Conclusies

Volledigheid SWOT

Over het algemeen geeft de SWOT een goed en volledig beeld van de situatie van het Nederlandse platteland. Dat geldt met name voor As 1 en As 2. Voor As 3 zijn de evaluatoren van mening dat te weinig wordt aangegeven wat de specifieke knelpunten in welke regio's zijn. De SWOT sluit aan op de analyse (maar is wel puur kwalitatief).

Kwaliteit van de analyse

In het algemeen zijn de evaluatoren positief over de NPS. De analyse is op serieuze wijze uitgevoerd. Paragraaf 3.1 van het programmadocument Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) 2 geeft een samenvatting van de analyse van de huidige situatie van het Nederlandse platteland en de achterliggende factoren. De evaluatoren zijn van mening dat die analyse een adequaat beeld geeft van de situatie in het Nederlandse platteland. In paragraaf 3.1.3 ontbreken de onderwerpen “Nationale landschappen” en “bebossing van landbouwgrond”, die in de SWOT en in de maatregelen wel duidelijk aanwezig zijn. Wel moet worden aangetekend dat zowel de NPS als de analyse in het programmadocument geen voldoende onderbouwing leveren voor As 3.

Baseline indicatoren

Het belangrijkste punt van kritiek op analyse en SWOT betreft het feit dat er geen gebruik is gemaakt van de baseline indicatoren als basis voor de analyse en SWOT. De baseline context indicatoren zijn wel opgenomen in een bijlage (en voor As 3 niet gekwantificeerd), maar dit lijkt vooral voor de vorm te zijn. Benchmarking met de baseline indicatoren heeft niet plaatsgevonden. In sommige gevallen wordt wel vergelijkbaar cijfermateriaal gepresenteerd, maar wordt niet de voorgeschreven wijze van kwantificeren gevolgd.

Een goede gestructureerde benchmark met bijvoorbeeld EU-gemiddelde (EU-15 of EU-25) dan wel met andere lidstaten is nu fragmentarisch in de analyse opgenomen, niet in de SWOT. Naar de mening van de evaluatoren had de analyse en de SWOT aan scherpte en overtuigingskracht kunnen winnen door wel gebruik te maken van de baseline indicatoren.

Prioriteitstelling

De evaluatoren zijn van mening dat in het POP2 er nauwelijks sprake is van een specifiek Nederlandse prioriteitstelling. De gekozen strategie volgt inhoudelijk de EU-richtlijnen en vrijwel het gehele pakket van EU maatregelen wordt ingezet. De evaluatoren zijn van mening dat de onderbouwing die in de analyse en SWOT wordt gegeven onvoldoende is om de forse interventies die nu in As 3 worden voorzien te rechtvaardigen.

3

In de aanwijzingen voor de inhoudsopgave van een ex ante evaluatie rapport ontbreekt in de Guidance note C een hoofdstuk 3. Om de link met de guidelines helder te houden hebben we besloten ook in onze rapportage geen hoofdstuk 3 op te nemen.

4 Beoordeling doelstellingen en maatregelen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beoordeling van de doelstellingen en maatregelen van het POP2 centraal. In de Guidance note C worden afzonderlijke hoofdstukken voorgesteld voor de beoordeling van doelstellingen enerzijds en de maatregelen anderzijds. Gezien de nauwe verwevenheid hebben wij gemeend deze beoordelingen in één hoofdstuk samen te brengen. In dit hoofdstuk komen de relevantie van de programmadoelstellingen, de interne consistentie, de interventie logica en de lessen die uit voorafgaande programmeringsperioden kunnen worden getrokken aan de orde. Guidance note C vraagt in hoofdstuk 4 en 5 ook de verwachte resultaten en de bijbehorende targets te beoordelen. De evaluatoren hebben gemeend dat beantwoording van deze vragen beter kan plaatsvinden in hoofdstuk 6 waar de impact (doelbereiking) van het programma centraal staat.

Doel:

Met betrekking tot het waarborgen van interne consistentie van het voorgestelde programmadoelen en targets met de strategische oriëntaties van programma's en van Nationale Strategische Plannen eist Artikel 85 van de Council Regulation 698/2005:

- *Identificeer en beoordeel de doelen die zijn gesteld*
- *Identificeer en beoordeel de resultaten die worden verwacht (zie hoofdstuk 6)*
- *Identificeer en beoordeel de lessen die uit de voorgaande programmeringsperiode zijn getrokken*

Bij de uitvoering dient de ex ante evaluatie:

- de programma gerelateerde targets te beoordelen die zijn afgeleid van de behoeften (zie hoofdstuk 7) en de relevantie te beoordelen van de bijbehorende programma doelstellingen;
- de interne samenhang van het programma te beoordelen door na te gaan of er evenwicht is tussen de operationele doelstellingen of er onderling versterkende interacties en of er geen onderlinge conflicten en tegenstellingen zijn.
- de interventie logica van de maatregelen, van output naar resultaat en impact te onderzoeken, en tevens de mate te beoordelen waarin het verwachte resultaat van maatregelen bijdraagt aan het bereiken van de geïdentificeerde doelstellingen en aan de algemene doelstellingen zowel op nationaal als op het niveau van de EU (voor het laatste wordt verwezen naar hoofdstuk 6);

- in de overwegingen te betrekken, waar van toepassing, de lessen die uit de vorige programmeringsperiode zijn getrokken; vooral met betrekking tot best practises, belangrijke incidenten die de uitvoering beïnvloeden, de effectiviteit en de kostenefficiëntie van maatregelen en mogelijke maatregel specifieke problemen zoals geïdentificeerd in evaluatie rapporten en andere informatiebronnen.

4.2 Beoordeling As 1

Over het algemeen kent het programma een redelijke beschrijving van de maatregelen die ook een zekere aansluiting heeft met de SWOT analyse en de doelen van As 1. Tevens is verwoord wat de beweegredenen voor steunverlening zijn en wat de reikwijdte is en welke acties onder de maatregelen vallen.

Vanuit financieel perspectief bekeken valt het volgende op. As 1 heeft een budget van € 146 miljoen aan EU geld. Van dit bedrag wordt € 121 miljoen (83%) besteed aan het versterken van het fysieke potentieel, waarvan ca. € 80 miljoen voor infrastructuur (verkaveling, bijbehorende fysieke ingrepen, etc.); € 37 miljoen voor het moderniseren van landbouwbedrijven (machines, gebouwen, landverbetering); en € 5 miljoen voor samenwerking bij innovatie (agroclusters). Deze verdeling is sterk gefocused op één van de maatregelen wat de As 1 vrij eenzijdig maakt. Vanuit de SWOT komt deze behoefte niet zo sterk naar voren. Daar staat tegenover dat infrastructurele projecten financieel omvangrijk zijn.

Een punt van aandacht is de afstemming tussen de financiële tabel en de maatregelfiches. De financiële gegevens die over de maatregelen zijn opgenomen in de fiches komen niet altijd overeen met de financiële tabel.

4.3 Beoordeling As 2

De doelen van As 2 volgen logisch uit de NPS en de SWOT. Voor de doelstellingen zijn de juiste impactindicatoren gebruikt. Het ontbreekt echter aan een goede kwantificering van de huidige situatie (baseline) en de streefwaarden (zie ook hoofdstuk 6).

In de SWOT wordt uitgebreid aandacht besteed aan de milieubelasting van de landbouw, waarbij verdroging, vermessing en bestrijdingsmiddelen worden besproken. De daarbij gekozen maatregel “agromilieubetalingen” (= voornamelijk Programma Beheer) is echter primair bedoeld om bepaalde soorten flora en fauna te behouden/ontwikkelen. Hoewel het voor de hand ligt om een positief effect te veronderstellen, is de bijdrage die dit levert aan de vermindering van de milieubelasting niet gekwantificeerd. Daarmee is niet duidelijk welke bijdrage de agromilieubetalingen leveren aan de doelstellingen m.b.t. de verbetering van de milieucondities en het watersysteem.

In de SWOT ligt de nadruk op EHS, Nationale Landschappen en LFA's, terwijl het grootste deel van de milieubelasting daarbuiten plaatsvindt.

In de NPS komen de doelen economische en sociale ontwikkeling (Lissabon) en duurzame ontwikkeling (Göteborg) duidelijk naar voren en wordt duidelijk gemaakt dat economische en sociale ontwikkeling duurzaam moeten zijn. As 2 vormt de praktische uitwerking van Nederland van de “Göteborg-doelstelling”.

4.4 Beoordeling As 3

Evenals in het lopende plattelandontwikkelingsprogramma bevat As 3 maatregelen met een focus op gebiedsgericht beleid. De provinciale programma's zullen de precieze uitwerking geven. Zoals eerder is gesteld ontbreekt een adequate onderbouwing van de noodzaak van en de omvang van de voorgestelde maatregelen onder As 3 in NPS, SWOT en analyse. Op het niveau van het totale POP cq. NPS zijn geen duidelijke prioriteiten gesteld voor dit gebiedsgericht beleid. Gekozen is voor een brede waaier van maatregelen als kader voor de provinciale programma's. Om die reden dreigt naar de mening van de evaluatoren een versnippering van de inzet van middelen in het gebiedsgerichte beleid. Uit de financiële tabel valt impliciet op te maken dat de bevordering van toeristische activiteiten een hogere prioriteit krijgt dan de andere maatregelen onder As 3 zonder dat voor die keuze een onderbouwing wordt gegeven.

De evaluatoren signaleren een mogelijke overlap tussen maatregel 341 (verwerving vakkundigheid en dynamisering) met acties vallend onder As 4 met betrekking tot deskundigheidsbevordering en het opstellen van ontwikkelingsplannen. Zeker nu in dit POP een brede inzet van LEADER instrumenten wordt nagestreefd.

4.5 Beoordeling As 4

Het LEADER programma geeft invulling aan As 4 binnen het POP2-programma. De aanpak van Leader strekt zich uit over het geheel van de assen 1, 2 en 3 waarbij in de budgettoedeling As 3 de nadruk krijgt. De problematiek onder As 3 leent zich ook het meest voor een LEADER benadering.

De beschrijving van As 4 maakt duidelijk dat er gestreefd wordt naar een brede inzet van het LEADER instrumentarium. Hoe de afstemming tussen projecten onder As 4 en projecten die vanuit de ander assen worden ondersteund in de praktijk geregeld gaat worden, ontbreekt nog.

4.6 Conclusies

Relevantie programmadoelstellingen

De evaluatoren zijn van mening dat voor as 1 en 2 de goede insteek voor doelstellingen en maatregelen is gekozen in lijn met NPS, analyse en SWOT. Ook hier moeten de evaluatoren constateren dat binnen As 3 is geen keuze gemaakt voor specifieke Nederlandse doelstelling met betrekking tot de leefbaarheid van het platteland en niet wordt aangegeven welke maatregelen waar worden ingezet waardoor de As te breed is opgezet. As 4 heeft een ondersteunende functie.

Interne consistentie programma

Ter verduidelijking van de relatie van de EU-doelen, nationale doelen en gekozen maatregelen is in het programmadocument een figuur opgenomen (figuur 4.1). Deze figuur maakt inzichtelijk hoe de maatregelen zich verhouden tot de doelen. De relatie tot de EU en nationale doelen is overzichtelijk en consistent.

De figuur laat een groot aantal dwarsverbanden zien tussen de in te zetten maatregelen en de doelstellingen van de verschillende Assen uit het programma. De evaluatoren zijn van mening dat daarmee recht wordt gedaan aan de onderling versterkende inzet van maatregelen bij verschillende Assen. Wel moet worden aangetekend dat de figuur het beeld schetst dat alles met alles samenhangt. Tevens constateren de evaluatoren dat de onderlinge relaties in de beschrijving van de afzonderlijke Assen en de in te zetten maatregelen onvoldoende aan de orde komt.

Interventiologica

De evaluatoren hebben geconstateerd dat de Assen 1 en 2 een heldere interventiologica kennen die sterk op de voorschriften van de Europese Commissie is gebaseerd. Ondanks Figuur 4.1 waarin dwarsverbanden tussen maatregelen en doelstellingen worden gepresenteerd, komt uit het totale document een nogal “sectorale” benadering naar voren. Zo ontbreekt in de beschrijving van As 2 elke verwijzing naar de landbouwsector. As 4 als ondersteunende As kent een heldere benadering via de LEADER aanpak.

Van As 3 moeten de evaluatoren constateren dat uit het programmadocument niet helder wordt hoe de interventiologica die achter de algemene EU -aanpak ligt in de Nederlandse praktijk zal worden ingevuld. De provinciale programma's zullen dat verder moeten uitwerken. Nu kunnen de evaluatoren alleen maar constateren dat een versnippering van de inzet van maatregelen dreigt.

Lessen uit het voorafgaande programmeringsperioden

Het programmadocument maakt melding van de midterm evaluatie van het eerste POP en de uitkomsten daarvan. Er wordt echter niet expliciet ingegaan op de lessen die daaruit zijn getrokken en de consequenties voor de opzet van het programma voor de periode 2007-2013.

De evaluatoren constateren dat een aantal punten van kritiek van de midterm wel in het nieuwe programma zijn ondervangen met name waar het gaat om de complexiteit van het programma. Zo is de complexiteit van het POP2 sterk terug gebracht door geen nationale maatregelen in te zetten. Ook is lering getrokken uit de ervaringen met het uitgebreide monitoringssysteem uit de voorgaande periode door nu te kiezen voor slechts een beperkt aantal specifiek Nederlandse indicatoren.

Niet duidelijk wordt of ook voorzieningen zijn getroffen om de complexiteit die werd geconstateerd met betrekking tot uitvoering van het programma te verminderen: veelheid van overlegstructuren en de omvangrijke administratieve lasten voor de projectaanvragers en -uitvoerders.

Bij de kwantificering van de streefwaarden voor de output en resultaat indicatoren is in veel gevallen gebruik gemaakt van de ervaringen met soortgelijke projecten in de eerste POP periode. Daarmee hebben die streefwaarden een realistische basis gekregen (zie ook hoofdstuk 6).

5 Beoordeling maatregelen

5.1 Inleiding

In de Guidance note C worden afzonderlijke hoofdstukken voorgesteld voor de beoordeling van doelstellingen enerzijds en de maatregelen anderzijds. Gezien de nauwe verwevenheid hebben wij gemeend deze beoordelingen in één hoofdstuk samen te brengen. De beoordeling van de gekozen maatregelen is reeds in het vorige hoofdstuk gegeven.

6 Beoordeling te verwachten impact

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beoordelen we de verwachte impact als gevolg van de geformuleerde doelstellingen en maatregelen. Is de impact realistisch en te verwachten op basis van het geformuleerde programma? In dit hoofdstuk zal met name worden ingegaan op de impactindicatoren en de bijbehorende targets. Guidance note C stelt onder dit hoofdstuk ook monitoorbaarheid en de verzameling van gegevens voor de indicatoren aan de orde. De evaluatoren hebben gemeend dat het beter is om de beoordeling van deze aspecten mee te nemen in hoofdstuk 9 waar het monitoring- en evaluatiesysteem aan de orde komt. De beoordeling van de verwachte resultaten van de maatregelen komt aan de orde in hoofdstuk 8 in samenhang met de kosteneffectiviteit van de maatregelen.

Doel:

Op basis van de informatie in het concept programmadocument vereist Artikel 85 van de Council Regulation 1698/2005:

- *Het identificeren en beoordelen van de gekwantificeerde targets met name in termen van impact in relatie tot de baseline situatie.*

Bij het vervullen van deze taak dient de ex ante evaluatie:

- te beoordelen of de targets op een betekenisvolle en controleerbare manier gekwantificeerd zijn, die in het vervolg monitoring en evaluatie mogelijk maakt met betrekking tot de uitvoering en de duurzaamheid van het programma (zie hoofdstuk 9);
- te beoordelen of de gemeenschappelijke baseline indicatoren correct zijn toegepast en of de programma specifieke baseline en impact indicatoren bruikbaar zijn en de specifieke doelstellingen en omstandigheden van het programma weergeven;
- verwachte resultaten van maatregelen ten opzichte van de baselines te beoordelen; hierbij dient de ex ante evaluatie specifiek aandacht te besteden aan de mogelijkheid om de impacts van de maatregelen te kunnen verifiëren (zie hoofdstuk 8);
- het functioneren van de mechanismen van de verzameling van gegevens te verifiëren ten einde regelmatig de trends te kunnen volgen waarvan de toegepaste indicatoren een afspiegeling zijn (zie hoofdstuk 9).

In de volgende paragrafen wordt per As naar de toepassing gekeken. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt een overall beoordeling gegeven.

6.2 Beoordeling As 1

Van de context indicatoren voor As 1 ontbreekt alleen indicator 16 (importance of semi-subsistence farming in NMS) en sluiten indicatoren 5 (age structure in agriculture) en 6 (Labour productivity in agriculture) niet volledig aan bij de voorgeschreven invulling van de indicator. Bij de baseline indicatoren zijn, met uitzondering van indicator 4 (farm structure), alle indicatoren opgenomen.

Voor As 1 dienen nog wel streefwaarden bij enkele resultaatindicatoren ingevuld te worden en kan de onderbouwing nog aangescherpt worden. Voor wat betreft de outputindicatoren geldt dat de onderbouwing van de streefwaarden vaak ontbreekt.

6.3 Beoordeling As 2

Voor de impactindicatoren instandhouding landbouwgrond en bos met hoge natuurwaarde en bijdrage tot het tegengaan van klimaatverandering is zowel de huidige situatie (baseline) als de streefwaarde gekwantificeerd. Bij de overige drie impactindicatoren die een relatie hebben met As 2 is dit niet gebeurd. Bij de gemeenschappelijke resultaatindicatoren en de gemeenschappelijke outputindicatoren ontbreken streefwaarden of zijn deze onduidelijk.

In het document is één specifieke Nederlandse doelstelling gerelateerde indicator toegevoegd, namelijk milieukwaliteittekort voor de gewenste vochttoestand.

6.4 Beoordeling As 3

In het concept programmadocument van 9 november zijn de EU context gerelateerde baseline indicatoren voor As 3 niet opgenomen en dus ook voor de huidige situatie niet gekwantificeerd.

De doelstelling gerelateerde context indicatoren die door de EU zijn voorgeschreven zijn wel volledig opgenomen. In Bijlage 5 van het programmadocument zijn door middel van factsheets deze indicatoren op een adequate manier gekwantificeerd voor de huidige situatie. Het POP 2 legt echter geen directe link tussen deze indicatoren en de doelstellingen van het programma. Streefwaarden (verwachte impacts) worden niet vermeld. Dit maakt dat een beoordeling van de effectiviteit van de maatregelen op basis van dit document niet goed mogelijk is.

In het document zijn geen specifieke Nederlandse doelstelling gerelateerde indicatoren toegevoegd voor As 3.

6.5 Conclusies

Baseline indicatoren juist toegepast?

In paragraaf 4.1.2 van het programma document zijn de door de EU voorgeschreven impactindicatoren vermeld. Er zijn geen specifieke Nederlandse indicatoren toegevoegd. Voor 4 van de 7 EU impactindicatoren is een streefwaarde opgenomen, zij het voor de verbetering van de waterkwaliteit slechts een kwalitatieve.

De evaluatoren constateren dat de streefwaarden niet zijn bepaald als te verwachten impacts van het specifieke programma. Zo wordt het ontbreken van streefwaarden voor de impact van het programma op werkgelegenheid, economische groei en arbeidsproductiviteit verklaard uit het feit dat Nederland geen doelstellingen op deze grootheden kent en wordt voor de klimaatverandering de algemene Nederlandse doelstelling volgens het KYOTO protocol vermeld.

De evaluatoren zijn het ermee eens dat het weinig realistisch is streefwaarden voor de impact van het plattelandsprogramma te formuleren op het niveau van totaal Nederland als het gaat om economische groei en werkgelegenheid. Echter, de argumentatie daarvoor dient te zijn dat het hier gaat om een qua budget beperkte interventie voor slechts een deel van het grondgebied die ook nog eens verdeeld is over een brede waaier van projecten met uiteenlopende doelstellingen. De midterm evaluatie heeft dat ook aangetoond. De streefwaarden die het programma vermeldt met betrekking tot de resultaatindicator werkgelegenheid voor de maatregelen waar die van toepassing is, laat zien dat het om zeer bescheiden absolute effecten zal gaan.

De evaluatoren wijzen erop dat de consequentie van het niet opnemen van streefwaarden bij een aantal impactindicatoren is dat evaluatie van de impact op het niveau van het totale programma slechts in beperkte mate mogelijk zal zijn.

7 Beoordeling van EU betrokkenheid

7.1 Inleiding

Om de effectiviteit van het beleid te kunnen beoordelen, is het nodig om inzicht te hebben in autonome ontwikkelingen en de inzet van andere instrumenten. Dit vormt een nul-scenario, waar de EU-betrokkenheid tegen kan worden afgezet. Ook bezien we in deze fase de synergie van het POP2 met ander beleid in de EU. Met name is het van belang hoe de verhouding tussen POP2 en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is. Ook de relatie tussen het ecologische beleid Natura 2000 en POP2 is belangrijk, evenals de mate waarin het POP2 bijdraagt aan de Lissabon en Gotenburg doelstellingen. Hiermee komt het additionele karakter van het POP2-beleid naar voren en kan de rol van POP2 bepaald worden.

Doel:

Met betrekking tot het waarborgen van interne samenhang van het voorgestelde programma doelen met de strategische oriëntaties van programma's en van Nationale Strategische Plannen eist Artikel 85 van de Council Regulation 698/2005:

- *Identificeer en beoordeel de toegevoegde waarde voor de EU;*
- *Identificeer en beoordeel de mate waarin met de prioriteiten van EU rekening is gehouden.*

Bij het vervullen van deze taak dient de ex ante evaluatie:

- te beoordelen de mate waarin het plattelandsontwikkelingsprogramma bijdraagt aan het bereiken van de EU prioriteiten en de beleidsprioriteiten vastgelegd in het Nationaal Strategisch Plan, met name met betrekking tot groei, banen en duurzaamheid;
- de samenhang te beoordelen van het plattelandsontwikkelingsprogramma met de doelstellingen van de EU met betrekking tot economische en sociale cohesie en die van het EU instrument ter ondersteuning van de visserij.

7.2 Beoordeling

In het Programmadocument POP2 versie 9 november wordt op twee manieren op deze meerwaarde ingegaan:

1. *Complementariteit*

In hoofdstuk tien staat beschreven de complementariteit van POP met andere instrumenten gefinancierd vanuit het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid, het Cohesiebeleid en de communautaire steun voor Visserij.

2. Bijdrage aan andere EU-doelen

In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen. Daarbij is ook aandacht voor doelen van de Gemeenschap op aanpalende terreinen, naast het plattelandsbeleid.

Hieronder wordt op beide aspecten nader ingegaan.

Complementariteit

In hoofdstuk tien is beschreven op welke wijze POP2 complementair is aan communautaire activiteiten, beleid en prioriteiten. En de afbakening met andere EU-fondsen is beschreven.

Naar mening van de evaluatoren geeft dit hoofdstuk de benodigde informatie. Van belang is met name de afbakening tussen POP en de Structuurfondsen. In het concept NSRF (Nationaal Strategisch Referentiekader Structuurfondsen 2007-2013) is de volgende tekst opgenomen over de afbakening met POP:

Afbakening structuurfondsen, POP en visserijfonds

Ten aanzien van de afbakening tussen het plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) en de structuurfondsprogramma's wordt de lijn gevolgd dat projecten, zoals investeringen in groen en blauw, Natura 2000 en toerisme en recreatie, die op basis van de verordeningen niet gefinancierd kunnen worden uit het POP, kunnen worden opgenomen in de structuurfondsprogramma's. In het algemeen zal het POP zich op het lokale niveau richten en investeringen ondersteunen in de leefbaarheid en infrastructuur van kleine kernen en bedrijven, terwijl de structuurfondsen zullen worden ingezet voor investeringen op grotere, regionale schaal die bijdragen aan de regionale concurrentiekracht.

Deze tekst is consistent met de tekst die nu in het Programmadocument POP staat. Niettemin baart de formulering wel zorgen, omdat het onderscheid tussen de projecten niet op inhoudelijke gronden gebeurt, zodat soortgelijk projecten in beide programma's kunnen worden ondersteund. In de NSRF zijn zes prioriteiten opgenomen, waarbij er twee overlap vertonen met POP. Het gaat om het versterken van de innovatiekracht en het ondernemerschap en het verhogen van de attractiviteit van de regio's. Deze hebben overlap met As 1 en As 3 uit het POP. Het belangrijkste verschil lijkt de schaal te zijn, waarbij POP zich op kleinere kernen en bedrijven richt, dan de Structuurfondsen.

Om dit onderscheid daadwerkelijk in de praktijk te kunnen hanteren, is het zinvol dat er ten eerste aan het veld goed gecommuniceerd wordt welke projecten onder welk programma kunnen worden ingediend en ten tweede dat er tussen de uitvoeringsorganisaties contact is, zodat de aanvragen snel doorgeleid kunnen worden. In het Programmadocument is hier terecht opgenomen dat het de provincies zijn, die deze taak verrichten, zodat gewaarborgd blijft dat dubbele financiering wordt uitgesloten.

Over de afbakening met het GLB wordt het volgende gezegd:

Nederland meent dat er geen reden is om specifieke groepen boeren te helpen met het POP louter om reden dat het GLB verandert.

Programmadocument POP2, hoofdstuk 10, p. 81

Deze formulering kan tot misverstanden leiden. Het lijkt nu net of POP en GLB los van elkaar staan. Naar de mening van de evaluatoren is bedoeld dat het POP helpt de concurrentiekracht van Nederlandse boeren te versterken en dat dit nodig is omdat de concurrentie op de Europese (en mondiale) markt toeneemt, onder meer door het GLB. In hoofdstuk vijf van het Programmadocument staat dit beter verwoord:

Ten algemene zullen veel agrarische bedrijven zich moeten aanpassen aan (versterkte) marktwerking en veranderingen in de markt. Ook zullen zij rekening moeten houden met vermindering van de bescherming vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en meer en strengere eisen van de overheid en vanuit de maatschappij aan hun producten en aan de wijze van produceren. Met de maatregelen uit as 1 van het POP2 wil Nederland bedrijven uit het agrocluster die kiezen voor het produceren voor de markt ondersteunen bij het op duurzame wijze verbeteren van hun bedrijfsvoering, productiewijzen en producten om zo te kunnen inspelen op de veranderingen die op hen afkomen en om hun concurrentiepositie te behouden en versterken.

Programmadocument POP2, hoofdstuk 5, p. 57

Er is dus een relatie tussen GLB en POP. Vervolgens is de vraag hoe de afbakening is en hoe deze in hoofdstuk 10 moet worden opgenomen. Naar de mening van de evaluatoren had in hoofdstuk 10 moeten staan: “Het POP helpt ‘kansrijke’ boeren hun concurrentiepositie te versterken en is niet bedoeld als inkomenssteun voor boeren, die in de problemen raken door minder middelen uit het GLB en de kracht van de concurrentie.”

De afbakening met andere EU-programma's, zoals het Europees Visserij Fonds en Life+ worden voldoende behandeld en de voorziene overlap is zeer gering.

Bijdrage aan andere EU-doelen

In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de rechtvaardiging van de gekozen prioriteiten in relatie tot de Europese Strategische richtlijnen. Het accent in dit hoofdstuk ligt op hoe de nationale zijn afgeleid uit de Europese hoofddoelen en welke maatregelen daarbij horen. Daarnaast is ook aangegeven dat het POP behulpzaam is voor andere doelen en programma's van de EU.

Ten eerste draagt het POP bij aan de Lissabonagenda. De hoofddoelen van de Lissabonagenda, waaronder aantrekkelijke regio's, innovatie en ondernemerschap worden door het POP gestimuleerd, alsook door de Nederlandse invulling van het cohesiebeleid. Ten tweede draagt POP bij aan de Kaderrichtlijn water, door verdroging aan te pakken en de emissies van de landbouw te verminderen. Ten derde is het POP gericht op het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur en daarmee ook op de verwerving, inrichting en beheer van de Natura 2000 gebieden van de EU. Ten vierde zorgt As 1 van POP voor versterking van het concurrentievermogen, dat past in het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid, met meer concurrentie op de Europese markt.

8 Beoordeling kosteneffectiviteit

8.1 Inleiding

Bij kosteneffectiviteit, ook wel efficiency genoemd, gaat het om de relatie tussen de input enerzijds en de output en resultaten anderzijds. De input bestaat uit de ingezette euro's van de Commissie en de co-financiering, maar ook de menskracht, die door verschillende organisaties wordt ingezet. Bij de output en de resultaten gaat het om wat de maatregelen en projecten in eerste instantie opleveren. Voor het bepalen van de effectiviteit beoordelen we of met dezelfde inputs op een efficiëntere wijze hetzelfde of meer resultaat behaald kan worden. Zo wordt aannemelijk gemaakt of het voorgestelde programma wel of niet kosteneffectief is.

Doelen:

- Te beoordelen de mate waarin de verwachte doelstellingen kunnen worden gerealiseerd met de financiële middelen toegekend aan de verschillende maatregelen onder elke As;
- De verwachte resultaten van maatregelen ten opzichte van de baselines te beoordelen; hierbij dient de ex ante evaluatie specifiek aandacht te besteden aan de mogelijkheid om de impacts van de maatregelen te kunnen verifiëren (zie ook hoofdstuk 6).

Hieronder wordt per As een aantal kanttekeningen bij de bepaling van streefwaarden voor de indicatoren van de verschillende maatregelen gemaakt teneinde tot een beoordeling van de kosteneffectiviteit te kunnen komen. In de laatste paragraaf worden conclusies op programmaniveau getrokken voor zowel de budgetallocatie als de kosteneffectiviteit van het programma.

8.2 Beoordeling As 1

Maatregel 111

Het slagingspercentage van 50% is aan de lage kant en het is onduidelijk hoe de overgangmaatregel in budget en output opgenomen zijn.

Maatregel 114

Is deze maatregel alleen van toepassing op landbouwers of ook op bosbouwers en hoe verhoudt zich dat tot het aantal begunstigden?

Maatregel 123

Streefwaarden ontbreken nog waardoor het niet mogelijk is om een beoordeling te geven van de kosteneffectiviteit.

Maatregel 124

Onduidelijk is waar de succesgraad van 50% op is gebaseerd en waarom de streefwaarde voor deze maatregel verschilt met die van maatregel 121.

Maatregel 132 en 133

De formulering van de streefwaarde komt niet overeen met de gevraagde invulling van de streefwaarde.

8.3 Beoordeling As 2

Maatregel 212

Op basis van de beschikbare gegevens lijken de steunbedragen bij maatregel 212 hoog. De vastgestelde vergoeding bedraagt € 94,-/ha/jaar, terwijl er op basis van de geleverde gegevens een steunbedrag van € 146,-/ha uitrolt. Dit valt nog binnen de genoemde maximale vergoeding van € 150,-/ha/jaar, maar is voor een gemiddelde vergoeding hoog.

Maatregel 214

Op basis van de beschikbare gegevens lijken de steunbedragen ook bij maatregel 214 hoog. Het gemiddelde steunbedrag van € 1178/ha/jaar is hoger dan de gemiddelde huidige vergoeding volgens het Programma Beheer.

Maatregel 216

Gezien het ontbreken van gegevens over output en resultaat is het niet mogelijk de kosteneffectiviteit van maatregel 216 te beoordelen.

Maatregel 221

Er is onduidelijkheid over het aantal hectares bij maatregel 221 (maximaal 1000 of maximaal 1500 ha). Ook is er onduidelijkheid over de private bijdragen. Die worden niet genoemd, maar gezien het maximale subsidiepercentage van 70-80% is private financiering wel noodzakelijk.

8.4 Beoordeling As 3

Maatregel 311 en 312

De evaluatoren zijn van mening dat de aantallen banen per project hoog zijn ingeschat bij maatregel 311 en 312 als bedacht wordt dat het gaat om steun aan agrarische bedrijven voor diversificatie of steun aan micro-ondernemingen. Kosteneffectiviteit is (daardoor?) hoog.

Maatregel 313

Bij 313 zijn de kosten per baan hoog en is dus de kosteneffectiviteit laag.

Maatregel 341

De kosteneffectiviteit van maatregel 341 is niet te beoordelen omdat verdeling van steun/investeringen naar de verschillende typen acties niet gegeven is.

8.5 Beoordeling As 4

Geen specifieke opmerkingen behalve dat de EU geen resultaat indicatoren verplicht heeft gesteld voor As 4. Streefwaarden voor aantallen banen hoeven niet te worden opgenomen.

8.6 Conclusies

Beoordeling budgetallocatie

De evaluatoren zetten twee kanttekeningen bij de verdeling van de financiële middelen over de Assen en de maatregelen. De belangrijkste daarvan is dat de brede inzet op As 3 niet wordt gerechtvaardigd door de analyse. Slechts enkele plattelandsgebieden in Nederland hebben echt problemen zoals bedoeld onder deze As. Het toekennen van een aanzienlijk deel van het totaalbudget (30%) aan As 3, het versnipperen van deze middelen over alle provincies én over alle EU-maatregelen is daarom niet te rechtvaardigen in relatie tot de gesignaleerde problematiek. Een lager budget en een geografisch meer geconcentreerde inzet daarvan ligt meer in de rede. Het overblijvende deel van het budget kan aan de Assen 1 en 2 worden bestemd.

De tweede kanttekening is dat binnen het budget van As 1 € 121 miljoen (83%) besteed wordt aan het versterken van het fysieke potentieel, waarvan ca. € 80 miljoen voor infrastructuur (verkaveling, bijbehorende fysieke ingrepen, etc.); € 37 miljoen voor het moderniseren van landbouwbedrijven (machines, gebouwen, landverbetering); en € 5 miljoen voor samenwerking bij innovatie (agroclusters). Deze verdeling is sterk gefocused op één van de maatregelen wat de As 1 vrij eenzijdig maakt. Vanuit de SWOT komt deze behoefte niet zo sterk naar voren. Daar staat tegenover dat infrastructurele projecten financieel omvangrijk zijn.

Beoordeling kosteneffectiviteit van de maatregelen

In de paragrafen 8.2 t/m 8.5 hebben de evaluatoren kanttekeningen gezet bij de bepaling van de streefwaarden die voor de output en resultaatindicatoren in het programmadocument is gemaakt. Voor een groot aantal maatregelen – met name onder As 2- geldt dat de onderbouwing voor wat betreft steunbedragen en projectomvang in het programmadocument niet duidelijk wordt gemaakt. Is hier sprake van ervaring uit POP1 of vanuit andere programma's?

Toelichting van de opstellers van het programmadocument heeft geleerd dat zoveel mogelijk ervaringsgegevens van vergelijkbare projecten uit de voorgaande programmaperiode zijn gebruikt. Mits deze toelichting en tezamen met de opmerkingen uit de voorgaande paragrafen in het uiteindelijke programmadocument worden verwerkt, kunnen de evaluatoren concluderen dat de streefwaarden voor de meeste maatregelen op een juiste en controleerbare wijze berekend en de kosteneffectiviteit die daaruit voortvloeit als een realistische schatting kan worden beschouwd.

Op het niveau van het totale programma kunnen de evaluatoren door het ontbreken van realistische streefwaarden voor de impactindicatoren geen uitspraak doen over kosteneffectiviteit. Uit de kanttekeningen bij de budgetallocatie (zie hierboven) blijkt dat de evaluatoren op een aantal punten daar twijfels over hebben.

9 Beoordeling monitoring- en evaluatiesystematiek en partnerschap

9.1 Inleiding

Een adequate monitoring is van groot belang voor de uitvoering van het POP 2. In de vorige stappen is al gekeken naar de verschillende soorten indicatoren. Daarbij is nagegaan of deze indicatoren meetbaar zijn en of de meting op de juiste wijze plaatsvindt. De monitoringsystematiek kan hier op worden gebaseerd.

Doel:

Op basis van de informatie uit het concept programmadocument eist Artikel 85 van de Council Regulation 1698/2005:

- *Identificeer en beoordeel de kwaliteit van de procedures voor de implementatie, monitoring, evaluatie en financieel management.*

De centrale vragen hierbij zijn:

- Beoordeel de voorzieningen voor het managen, de monitoring en de evaluatie van het programma gericht op het waarborgen van een gezond en efficiënt management. Dit houdt in een beoordeling van de risico's als gevolg van mogelijke knelpunten die de uitvoering van het programma kunnen belemmeren en aanbevelingen voor preventieve acties;
- Beoordeel of de targets op een betekenisvolle en controleerbare manier gekwantificeerd zijn, die in het vervolg monitoring en evaluatie mogelijk maakt met betrekking tot de uitvoering en de duurzaamheid van het programma (zie ook hoofdstuk 6);
- Waarborgen dat, met betrekking tot de evaluatie, de targets en de bijbehorende indicatoren zijn toegepast op een betekenisvolle manier teneinde een geëigende basis te vormen voor de monitoring en evaluatie van de uitvoering;
- Analyseer de moeilijkheden bij de uitvoering en de kritische momenten daarbij, in het licht van de ervaringen gedurende de voorgaande programmeringsperioden;
- Beoordeel de kwaliteit en de omvang van partnerschap arrangementen, inclusief de bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

9.2 Beoordeling monitoring voorzieningen

In deze paragraaf wordt voor de monitoring deze vraag beantwoord door een beoordeling te geven van:

- de keuze van de indicatoren;
- het kwantificeren van de indicatoren;

- de organisatie rondom de monitoring;

De keuze voor de indicatoren

In afwijking van vorige programmaperiode zijn de indicatoren (baseline-, output-, result- en impactindicatoren) nu deels door de EC/DG Agri voorgeschreven en toegeleverd. Naast deze ‘lead’- indicatoren is aan de lidstaten gevraagd, daar waar nodig, om specifieke indicatoren op te stellen indien een bepaalde maatregel een (voor het land, regio of sector) specifiek doel dient.

Het overzicht van de gebruikte indicatoren is in de bijlage 5 van het POP2 opgenomen. Zoals eerder opgemerkt is dit op een juiste wijze gebeurd. Het is duidelijk dat de programmaopstellers lessen hebben getrokken uit de ervaringen met het huidige POP, waarin de opgenomen indicatoren veelal niet verzameld konden worden en streefwaarden vaak ontbraken.

Er zijn weinig voor Nederland specifieke indicatoren opgenomen. Dit komt deels (bijvoorbeeld As 1) omdat de EU-indicatoren de maatregelen goed afdekken. Echter, het reflecteert bij bijvoorbeeld As 3 ook het feit dat keuzes op dit moment niet echt gemaakt worden. De gehele breedte van As 3 wordt benut (in ieder geval, wil men deze eventueel kunnen benutten) zonder nadere specificatie naar regio en specifieke problemen. Wij hebben daar eerder kritische kanttekeningen bij gezet. Overigens zijn de gebruikte indicatoren op zich juist, en is dit meer een probleem van de beleidskeuzes.

Het kwantificeren van de indicatoren

Zoals eerder gezegd bleek het kwantificeren van de indicatoren een belangrijke bottleneck in de huidige programmaperiode. Hierin is in de midterm review op gewezen, en het is duidelijk dat er lessen uit getrokken zijn. Het aantal indicatoren is drastisch verminderd, en bovendien (maar dat is grotendeels door de EC/DG Agri gebeurd) gecheckt op beschikbaarheid.

Voor de komende programmaperiode wordt het kwantificeren van de data (wederom) neergelegd bij de uitvoeringsorganisatie, waarbij de data (die worden verzameld via de uitvoerders op basis van een protocol) centraal worden opgeslagen in het systeem van het betaalorgaan. ‘Waar mogelijk’ wordt aangesloten op bestaande monitoringprogramma’s en geautomatiseerde systemen. Deze zijn in principe adequaat. Echte afspraken zijn evenwel nog niet gemaakt.

De rapportages met betrekking tot monitoring en evaluatie zullen bij de EC worden ingediend via het SFC-systeem. Dit gebeurt door het Regiebureau POP.

De organisatie van monitoring en evaluatie

De eindverantwoordelijkheid voor monitoring en evaluatie berust bij de Beheersautoriteit. De uitvoering en coördinatie liggen bij het Regiebureau POP. De gegevensverzameling ten behoeve van de input-, output-, resultaat- en impact indicatoren geschiedt op projectniveau op basis van een op te stellen protocol tussen de uitvoeringsorganisatie en het betaalorgaan. In principe wordt daarmee de lijn van de afgelopen programmaperiode voortgezet, waarbij wel duidelijk verbeteringen zijn doorgevoerd naar aanleiding van de mid-term review en de nieuwe indicatorenset.

Het Regiebureau POP verzorgt tevens de coördinatie, opdrachtverlening en begeleiding van de midterm en ex post evaluaties. Middelen daarvoor zijn gereserveerd in de financiële tabel. Het Regiebureau verzorgt tevens de jaarlijkse voortgangsrapportages.

Naar de mening van de evaluatoren zijn hiermee de voorwaarden gecreëerd voor een goede uitvoering van de monitoring en evaluatie opgave.

9.3 Beoordeling implementatievoorzieningen

De evaluatoren zijn van mening dat de voorzieningen voor de uitvoering van het POP zoals beschreven in hoofdstuk 11 de voorwaarden scheppen voor een adequate en efficiënte uitvoering van het programma. De afspraken die gemaakt zijn voor de uitvoering van dit programma zijn in hoofdzaak een voortzetting van de afspraken uit de huidige periode. Op deze manier kan maximaal gebruik gemaakt worden van de ervaringen die met de uitvoering van een plattelandprogramma al zijn opgedaan. In dat kader wijzen de evaluatoren erop dat ook in de komende periode moet worden gewaakt voor een overmaat van formele en informele vergader- en regelstructuren waardoor procedures lang en minder overzichtelijk kunnen worden.

9.4 Beoordeling partnerschap

In de Ex Ante Evaluatie Richtlijnen staat de volgende vraag inzake partnerschap:

- *Beoordeel de kwaliteit en de omvang van partnerschap arrangementen, inclusief de bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen.*

In deze paragraaf geven wij onze bevindingen aan.

Partnerschap

Gedurende het ontwikkelingsproces van POP2 hebben diverse bijeenkomsten en consultatierondes met maatschappelijke organisaties en andere overheden plaatsgevonden. In het programmadocument wordt daar op pagina 92 een overzicht van gegeven, inclusief de betrokken partners (inclusief vrouwenorganisaties; zie gelijkheid). De evaluatoren zijn op tenminste een van deze bijeenkomsten zelf aanwezig geweest. Verslagen zijn separaat beschikbaar.

In het programmadocument wordt aangegeven dat ‘daar waar relevant’ deze bijeenkomsten/consultatierondes hebben geleid tot aanpassingen van de conceptteksten, vragen aan de EU dan wel nadere toelichting over gemaakte keuzes. Dit is echter in het programmadocument niet geconcretiseerd. Wel is dit deels verifieerbaar met behulp van de gemaakte verslagen.

De samenstelling van de geconsulteerde en genodigde partners beslaat een breed spectrum van relevante organisaties en is zodoende positief te beoordelen.

Het Nationaal Plattelandsnetwerk is ook onderdeel van het partnerschappincipe. Dit netwerk wordt opgericht, met een brede samenstelling. Ook vanuit dit oogpunt wordt dus invulling gegeven aan het partnerschappincipe.

Behalve deze consultaties tijdens het proces komt het partnerschap ook terug in de samenstelling van het Comité van Toezicht POP NL. Vijf leden van het CvT komen uit maatschappelijke organisaties en lagere overheden. De samenstelling lijkt evenwichtig.

Gelijkheid tussen mannen en vrouwen

In het programmadocument komt gelijkheid tussen mannen en vrouwen niet expliciet als ambitie naar voren. Dit is vanuit de werkelijke situatie overigens ook niet nodig. Er wordt in Nederland middels andere beleidsnota's en programma's extra aandacht besteed aan gelijkheid tussen mannen en vrouwen op het platteland (zie bijvoorbeeld Ministerie van LNV, Agenda Vitaal Platteland (2004) en de nota "LNV emancipatiebeleid"). De ervaring met POP1 leert dat met name onder As 3 activiteiten door vrouwen worden ontplooid ter verwerving van eigen inkomsten. De evaluatoren kunnen dat onderschrijven op basis van de midterm evaluatie.

De evaluatoren zijn van mening dat bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen dan wel geen expliciete doelstelling van het programma is, maar ligt impliciet aan het gehele Nederlandse (plattelands-) beleid ten grondslag.

10 Strategische Milieu Beoordeling

10.1 Inleiding

Doel:

De Ex ante moet:

- *de effecten van de programma's op het milieu analyseren met behulp van een Strategische Milieubeoordeling, zoals beschreven in de Richtlijn 2001/42/EC*

In de volgende paragraaf wordt een overzicht gegeven van de te verwachten milieugevolgen van de uitvoering van het programma zoals in het programmadocument van 9 november 2006 is beschreven. Daarna wordt aangegeven welke conclusies daar uit kunnen worden getrokken. Tenslotte wordt ingegaan op de monitoring van de milieueffecten.

10.2 Overzicht milieugevolgen

In de navolgende tabel is een samenvattend overzicht opgenomen van de milieueffecten. Tevens is de omvang van de effecten kwalitatief gewaardeerd. Deze waardering is weergegeven in een vijfpuntsschaal, die loopt van zeer negatief (- -), via neutraal (0) tot zeer positief (++). Daarnaast is de tabel voorzien van arceringen om in één oogopslag duidelijk te maken waar de belangrijkste effecten worden verwacht. De tabel is als volgt te lezen:

- een aantal maatregelen heeft geen relatie met het milieu. Die hebben ook geen milieueffect en zijn in de tabel niet opgenomen. Een aantal andere maatregelen heeft neutrale effecten (0). Hier is wèl sprake van een milieueffect, maar die zijn gering en niet echt positief of negatief;
- indien de beoordeling donkergrijs is gearceerd en vetgedrukt, bijvoorbeeld **+**, dan leidt de maatregel tot een 'direct gevolg' binnen het aangegeven milieuthema;
- indien de beoordeling lichtgrijs is gearceerd en niet vetgedrukt, bijvoorbeeld **+**, dan leidt de maatregel tot een 'indirect gevolg' binnen het aangegeven milieuthema. Een bijvoorbeeld is het indirecte effect op het woon- en leefklimaat als gevolg van het directe effect op de luchtkwaliteit;
- indien de beoordeling is aangegeven tussen haakjes, bijvoorbeeld (+), dan gaat het om een 'ondersteunende maatregel'. Dat is een maatregel die op zich geen milieueffecten heeft, maar die een maatregel die dat wèl heeft, ondersteunt. Bijvoorbeeld maatregelen in de organisatorische of facilitaire sfeer.

Tabel 10.1 Overzicht milieugevolgen POP2

Nr.	Maatregel	mln €						
			Natuur	Landschap	Bodem en water	Lucht en klimaat	Culturele erfgoederen	Woon- en leefklimaat
111	Beroepsopleiding en voorlichting	39	(+)		(+)	(+)		(+)
114	Gebruik adviesdiensten	14	(+)		(+)	(+)		(+)
121	Modernisering landbouwbedrijven	77	+		+	+		+
123	Verhoging toegevoegde waarde	4			+			
124	Samenwerking bij innovatie	20	(+)		(+)	(+)		
125	Infrastructuur voor de ontwikkeling / aanpassing van land- en bosbouw	160	0	0	+	+	0	
132	Deelname door landbouwers aan voedselkwaliteitsregelingen	4	+	0	++	++		+
133	Activiteiten op het gebied van voorlichting en afzetbevordering.	1,5	(+)	(0)	(+)	(+)		(+)
212	Betalingen aan boeren in handicapgebieden	55	++	++	++	+	+	
213	Betalingen in het kader van Natura 2000 en KRW:	pm	pm		pm			
214	Agro-milieubetalingen	412	++	++	++	+	+	+
216	Ondersteuning van niet-productieve investeringen	327	++	++	++		+	
221	Eerste bebossing van landbouwgrond	19	+	0	+	+		+
311	Diversificatie naar niet-agrarische activiteiten	28	0	0	0	0	0	-
312	Oprichting en ontwikkeling micro-ondernemingen	25	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(-)
313	Bevordering toeristische activiteiten	95		-			0	0
321	Basisvoorzieningen voor de plattelandseconomie en – bevolking	42						
322	Dorpsvernieuwing en – ontwikkeling	36		+		+	+/-	++

323	Instandhouding en opwaardering van het landelijk erfgoed	57	+	+	+	++	+
341	Verwerving vakkundigheid, dynamisering en uitvoering	7					
411 /2/3	Maatregelen						
421	Uitvoering transnationale en interterritoriale samenwerkingsprojecten						
431	Beheer plaatselijke ontwikkelingsstrategieën						

Leader-maatregelen kunnen zowel positieve als negatieve milieueffecten hebben. Het zijn maatregelen, die overeenkomen met de doelstellingen van de assen 1, 2 en 3 en die vanuit de lokale niveaus worden geïnitieerd.

10.3 Conclusies

Duurzame ontwikkeling is een leidend beginsel in het Nederlandse plattelandsbeleid. Het POP-2 wordt onder andere ingezet om de doelen van biodiversiteit, duurzaam waterbeheer en klimaat te helpen bereiken. Verschillende maatregelen uit As 2 zijn specifiek op de aanpak van deze thema's gericht. Echter, niet alleen de maatregelen van As 2 zullen bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van milieu, natuur en landschap, ook in de overige assen is de inzet de maatregelen te laten bijdragen aan de verhoging van de duurzaamheid van de plattelandsontwikkeling.

De maatregelen scoren dan ook (nagenoeg) alle positief. De enige negatieve bijverschijnselen zijn een gevolg van de functieveranderingen die het platteland ondergaat in de richting van diversificatie naar niet-agrarische activiteiten. Daarbij kan enige 'verrommeling' van het landschap optreden, almede een (relatief geringe) verkeerstoename. Deze bijverschijnselen zijn in dit hoofdstuk negatief gewaardeerd. Hierbij zijn drie opmerkingen te maken. Op de eerste plaats dienen alle ontwikkelingen minimaal te voldoen aan de wet- en regelgeving, die zulke ontwikkelingen aan regels bindt. Op de tweede plaats kunnen zulke effecten, door lokale maatregelen in de sfeer van planvorming, ontwerp en vergunningverlening, tot een minimum worden beperkt.

Tenslotte moeten de ontwikkelingen worden vergeleken met het niet-uitvoeren van de stimuleringsmaatregelen. In dat laatste geval zouden de negatieve effecten op natuur, landschap en milieu veel groter kunnen zijn door mogelijke verpaupering en gebrek aan beheer en onderhoud. Bij de beoordeling van de maatregelen zou dit in het oog moeten worden gehouden.

10.4 Monitoring

Bij de beschrijving van de bestaande milieusituatie en de bepaling van de mogelijke milieueffecten van de POP-2 maatregelen is aangesloten op de in de literatuur aangetroffen milieu-indicatoren. Deze worden door verschillende onderzoeksinstellingen al geruime tijd gemonitord, mede met het oog op de bepaling van de effecten van de agrarische sector. Door deze monitoring ‘gewoon’ te continueren kunnen derhalve ook de effecten van de agrarische sector blijvend worden gevolgd. In de onderstaande tabel zijn de aangetroffen indicatoren vermeld.

Tabel 10.2 Milieu-indicatoren POP 2

Milieuthema	Indicatoren
Natuur	Dagvlinders, weidevogels, nematoden, broedvogels, planten; daarnaast ook agrarische bedrijven met agrarisch natuurbeheer, oppervlakte verdroogd areaal, aantal oligotrofe/eutrofe plant- en diersoorten.
Landschap	Verandering oppervlakte open landschappen, verandering oppervlakte kleinschalige landschappen, verandering oppervlakte agrarisch gebied, verandering gebruik agrarisch gebied.
Bodem en water	Nutriënten(balansen, -overschotten), ammoniak(balansen, -overschotten), chemische gewasbestrijdingsmiddelen, zware metalen, zure regen.
Lucht en klimaat	Aandeel duurzame energie, productie van hernieuwbare energie uit de landbouw en bosbouw, distikstofoxide, kooldioxide, ammoniak, methaan.
Culturele erfgoederen	Aardkundige waarden, landschapselementen en –patronen, herkenbaarheid ontginningsgeschiedenis, cultuurhistorische elementen, archeologische elementen.
Woon- en leefklimaat	% geurghinderden door de landbouw, verandering oppervlak donker gebied, aantal verkeersongevallen op het platteland.

11 Samenvattende conclusies op programmaniveau

Een ex ante evaluatie moet antwoord geven op vier kernvragen:

- Hoe **relevant** is het voorgestelde beleid?
- Hoe **effectief** is het voorgestelde beleid?
- Hoe efficiënt is het voorgestelde beleid?
- Dragen de voorgestelde **uitvoeringsmodaliteiten** bij aan de relevantie, effectiviteit en efficiëntie van het gevoerde beleid?

In deze samenvatting worden de kernvragen beantwoord op het niveau van het programma. Tevens geven we de belangrijkste conclusie van de SMB aan.

Relevantie

Het POP2 is relevant in de zin dat het een bijdrage levert aan het oplossen van problemen en bedreigingen zoals gesignaleerd in de sociaal-economische analyse en de SWOT-analyse. Hierbij plaatsen wij één kanttekening. De brede inzet op As 3 wordt niet gerechtvaardigd door de analyse. Slechts enkele plattelandsgebieden in Nederland hebben echt problemen zoals bedoeld onder deze As. Het toekennen van een aanzienlijk deel van het totaalbudget (30%) aan As 3, het versnipperen van deze middelen over alle provincies én over alle maatregelen is daarom niet te rechtvaardigen in relatie tot de gesignaleerde problematiek. Een lager budget en een geografisch meer geconcentreerde inzet daarvan ligt meer in de rede. Het overblijvende deel van het budget kan voor de Assen 1 en 2 worden bestemd.

Effectiviteit

In kwalitatieve zin is het POP2 effectief, in de zin dat de maatregelen bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen. Echter, in het beoordeelde document ontbreken, en dit geldt voor alle assen, nog te veel streefwaarden om een goede beoordeling te kunnen geven van de daadwerkelijke effectiviteit (in kwantitatieve zin) van het voorgestelde beleid. Daar waar de streefwaarden wel zijn gegeven is de onderbouwing vaak onduidelijk of afwezig. Ten aanzien van As 3 wordt opgemerkt dat de grote mate van versnippering de effectiviteit niet ten goede komt.

Efficiency

De efficiency is over het algemeen niet goed te beoordelen vanwege het veelal ontbreken van de onderbouwing van steunbedragen en projectomvang dan wel het ontbreken van output-streefwaarden. Dit geldt vooral voor de assen 1 en 2. Bij As 3 is het beeld per maatregel wisselend (hoge kosteneffectiviteit dan wel lage kosteneffectiviteit) en is er soms twijfel als het gaat om het geraamde aantal banen per project.

Uitvoeringsmodaliteiten

De voorgestelde uitvoering van POP2 bouwt in grote lijnen voort op de uitvoeringsstructuur van het huidige POP, met inachtneming van de belangrijkste aanbevelingen uit de midterm evaluatie van POP1. Op deze wijze kan maximaal gebruik gemaakt worden van de ervaringen uit het verleden. Er moet gewaakt worden voor een overmaat aan formele en informele vergader- en regelstructuren, zoals in de afgelopen periode.

De voorwaarden voor een goede uitvoering van de monitoring en evaluatie opgave zijn gecreëerd, met uitzondering van het feit dat veel streefwaarden nog niet bepaald zijn.

Aan het partnerschappincipe is op goede wijze invulling gegeven.

Bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen is misschien niet een expliciete doelstelling van het programma, maar ligt impliciet aan het gehele Nederlandse (plattelands-) beleid ten grondslag.

Strategische milieubeoordeling (SMB)

Duurzame ontwikkeling is een leidend beginsel in het Nederlandse plattelandsbeleid. Het POP-2 wordt onder andere ingezet om de doelen van biodiversiteit, duurzaam waterbeheer en klimaat te helpen bereiken. Verschillende maatregelen uit As 2 zijn specifiek op de aanpak van deze thema's gericht. Echter, niet alleen de maatregelen van As 2 zullen bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van milieu, natuur en landschap, ook in de overige assen is de inzet de maatregelen te laten bijdragen aan de verhoging van de duurzaamheid van de plattelandsontwikkeling.

De maatregelen scoren (nagenoeg) alle positief. De enige negatieve bijverschijnselen zijn een gevolg van de functieveranderingen die het platteland ondergaat in de richting van diversificatie naar niet-agrarische activiteiten. Daarbij kan enige 'verrommeling' van het landschap optreden, almede een (relatief geringe) verkeerstoename. Deze bijverschijnselen zijn negatief gewaardeerd. Hierbij zijn drie opmerkingen te maken. Op de eerste plaats dienen alle ontwikkelingen minimaal te voldoen aan de wet- en regelgeving, die zulke ontwikkelingen aan regels bindt. Op de tweede plaats kunnen zulke effecten, door lokale maatregelen in de sfeer van planvorming, ontwerp en vergunningverlening, tot een minimum worden beperkt. Tenslotte moeten de ontwikkelingen worden vergeleken met het niet-uitvoeren van de stimuleringsmaatregelen. In dat laatste geval zouden de negatieve effecten op natuur, landschap en milieu veel groter kunnen zijn door mogelijke verpaupering en gebrek aan beheer en onderhoud. Bij de beoordeling van de maatregelen zou dit in het oog moeten worden gehouden.

12 Beoordeling aangepast programmadocument

Voor de ex ante evaluatie is de POP2 programmaversie van 9 november 2006 gebruikt voor de beoordeling. Het regiebureau POP heeft samen met de verantwoordelijke teams voor de assen enkele aanpassingen gemaakt aan het programma.

In de reactie op de ex ante evaluatie POP2 en op de door het regiebureau POP aangebrachte veranderingen heeft de Europese Commissie onder andere het volgende gezegd: “the evaluator is requested to comment on the efficiency of the revised version of the programma (that now include targets for indicators)”. De aangepaste versie is van 19 januari 2007 en in dit hoofdstuk beoordelen we deze nieuwe versie op efficiency en effectiviteit.

De evaluatoren hebben een eerste reactie op de nieuwe versie aan het Regiebureau POP (RB POP) voorgelegd en het RB POP de mogelijkheid gegeven hier op te reageren. Deze reacties zijn verwerkt en resulteert in de onderstaande eindbeoordeling.

Per as hebben de evaluatoren naar de maatregelen en aangepaste streefwaarden gekeken en een beoordeling gegeven over de efficiency en effectiviteit.

12.1 As 1

Efficiency

De evaluatoren zijn van mening dat de streefwaarden veelal realistisch vastgesteld en op ervaringen met andere vergelijkbare projecten dan wel op expert judgement zijn gebaseerd. De verdeling van de nationale en Europese gelden over de maatregelen in as 1, is sterk gefocust op één maatregel, wat de As 1 vrij eenzijdig maakt. Vanuit de SWOT komt deze behoefte niet zo sterk naar voren. Daar staat tegenover dat infrastructurele projecten financieel omvangrijk zijn.

Effectiviteit

De evaluatoren hebben geconstateerd dat As 1 een heldere interventielogica kent die sterk op de voorschriften van de Europese Commissie is gebaseerd. De evaluatoren zijn van mening dat voor as 1 de goede insteek voor doelstellingen en maatregelen is gekozen in lijn met NPS, analyse en SWOT.

12.2 As 2

Efficiency

Ondanks dat voor bepaalde maatregelen geldt dat de streefwaarden als ambitieus gezien worden en in een enkel geval zelfs een verdubbeling beogen van het aantal begunstigen en de oppervlakte inhoudt, zijn de evaluatoren van mening dat de maatregelen in deze as efficiënt uitgevoerd kunnen worden en realistische streefwaarden kennen. Desalniettemin zal het nodig zijn om aanzienlijke inspanningen te plegen daar het “laaghangend” fruit inmiddels in de afgelopen jaren wel geplukt is.

Effectiviteit

De evaluatoren concluderen dat de maatregelen zijn opgesteld in lijn met het NPS, de analyse en de SWOT. Voor maatregel 216 geldt dat het uiteindelijke doel is het verbeteren van de milieukwaliteit in Natura 2000- en overige EHS-gebieden. De tekst biedt voldoende onderbouwing voor het inzetten van deze maatregel ten behoeve van verdrogingsbestrijding, maar de relatie tussen de inspanningen en de beoogde reductie van het areaal verdroogde natuurgebieden met 80% is niet te kwantificeren.

12.3 As 3

Efficiency

Gekozen is voor een brede waaier van maatregelen als kader voor de provinciale programma's. Om die reden dreigt naar de mening van de evaluatoren een versnippering van de inzet van middelen in het gebiedsgerichte beleid. Uit de financiële tabel valt impliciet op te maken dat de bevordering van toeristische activiteiten een hogere prioriteit krijgt dan de andere maatregelen onder As 3 zonder dat voor die keuze een onderbouwing wordt gegeven.

Effectiviteit

De evaluatoren constateren dat binnen as 3 geen keuze is gemaakt voor specifieke Nederlandse doelstelling met betrekking tot de leefbaarheid van het platteland en niet wordt aangegeven welke maatregelen waar worden ingezet waardoor de As te breed is opgezet. Een adequate onderbouwing van de noodzaak en de omvang van de voorgestelde maatregelen onder As 3 vanuit NPS, SWOT en analyse ontbreekt. Door te kiezen voor specifieke maatregelen kan de effectiviteit verbeterd worden. Voor maatregel 312 vinden de evaluatoren dat het verwachte resultaat te hoog is ingeschat.

12.4 As 4

Efficiency

De evaluatoren achten de streefwaarden realistisch in relatie tot de input al ontbreekt een duidelijke onderbouwing.

Effectiviteit

De beschrijving van As 4 maakt duidelijk dat er gestreefd wordt naar een brede inzet van het LEADER instrumentarium. Hoe de afstemming tussen projecten onder As 4 en

projecten die vanuit de ander assen worden ondersteund in de praktijk geregeld gaat worden, ontbreekt nog.

Bijlage 1 Gebruikte literatuur

- Handbook of the Common Evaluation Framework, Guidance note C, Ex-ante evaluation guidelines including SEA, draft September 2006
- ECORYS-NEI en Grontmij (2003), midterm evaluatie POP
- Concept NSRF (Nationaal Strategisch Referentiekader Structuurfondsen 2007-2013)
- Ministerie van LNV, Agenda Vitaal Platteland (2004)
- Ministerie van LNV, “Nota LNV emancipatiebeleid”, (2000)
- Ontwerp Verordening (EG) Nr.../... van de Commissie tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr.1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)
- Europese richtlijn 2001/42/EG “betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s”

Bijlage 2 Beoordeling aangepaste streefwaarden

As 1

Maatregel	Input	Output	Resultaat
111: Beroepsopleiding en voorlichting	Nat steun: € 16,27 mln. Top-up: € 7,3 mln. EU steun: 16,27 mln.	Aantal deelnemers: 12.500 (Individuele kennisvergaring + consulten = 700, Demonstratieprojecten = 7.100, praktijknetwerken = 4.700) Aantal ontvangen trainingsdagen: 36.700 (1.400+7.100+28.200) Totale investeringen: € 65,84 mln Private financiering: € 26 mln Statistics: Gemiddeld bedrag per deelnemer: € 5.267 Gemiddeld steunbedrag: € 2.646 Multiplier: 1,65	Aantal deelnemers succesvol: 9.000 Slagingspercentage: 72 % Statistics: Gemiddeld bedrag per succesvolle deelnemer: € 7.315
114: Gebruik adviesdiensten	Nat steun: € 3 mln Top-up: € 8,1 mln Eu steun: € 3 mln	Aantal begunstigden: 20.860 Totale investeringen: € 34,78 mln Private financiering: € 20,68 mln Statistics: Gemiddeld bedrag per gesteund bedrijf: € 1.667 Gemiddeld steunbedrag: € 676 Multiplier:	0% groei toegevoegde waarde (in stand houden bruto toegevoegde waarde)

		2,47	
121: Modernisering landbouwbedrijven	Nat steun: € 35,63 mln Top-up: € 62 mln Eu steun: € 35,63 mln	Aantal ondernemingen: 1.950-2.000 Totale investeringen € 434 mln Private financiering: € 301 mln Jonge landbouwers: 1600 (totaal € 161 mln, privaat € 129,5 mln) Duurzaamheidsinvesteringen: 650-700 (totaal € 261 mln, € privaat 160,5 mln) Statistics: Gemiddelde projectomvang: € 217.000 - 222.564 Jonge landbouwers: € 100.625 Duurzaamheidsinvesteringen: € 401.540 - 372.860 Gemiddelde steunbedrag: € 68.338 - € 66.630 Jonge landbouwers: € 19.690 Duurzaamheidsinvesteringen: € 154.615 - € 143.570 Multiplier: 3,26 Jonge landbouwers: 5,11 Duurzaamheidsinvesteringen: 2,60	2% toename van toegevoegde waarde Aantal bedrijven dat nieuwe producten/technieken introduceert: 1.600 Statistics: Gemiddelde investering per nieuw geïntroduceerd product/techniek: € 271.250
123: Verhogen van de toegevoegde waarde van land- en bosbouwproducten	Nat steun: € 0,4 mln Top-up: € 2,8 mln Eu steun: € 0,4 mln	Aantal ondernemingen: 23 Totale investeringen: € 12 mln Private financiering: € 8,4 mln Statistics: Gemiddelde projectomvang: € 521.739 Gemiddelde steunbedrag: € 156.522 Multiplier: 3,33	Stijging toegevoegde waarde: 4% Aantal bedrijven dat nieuwe producten/technieken introduceert: 15 Statistics: Gemiddelde investering per nieuw geïntroduceerd product/techniek: € 800.000
124: Samenwerking bij innovatie	Nat steun: € 4,88 mln Top-up: € 3,5 mln EU steun: € 4,88 mln	Aantal ondersteunde samenwerkingsinitiatieven: 100	3% toename toegevoegde waarde Aantal bedrijven dat nieuwe

		<p>Totale investeringen: € 37,86 mln</p> <p>Private financiering: € 24,6 mln</p> <p>Statistics: Gemiddelde projectomvang: € 378.600</p> <p>Gemiddelde steunbedrag: € 132.600</p> <p>Multiplier: 2,86</p>	<p>producten/technieken introduceert: 40</p> <p>Statistics: Gemiddelde investering per nieuw geïntroduceerd product/techniek: € 946.500</p>
125: Infrastructuur voor de ontwikkeling/aanpassing van land- en bosbouw	<p>Nat steun: € 80 mln</p> <p>Top-up: € 76 mln</p> <p>Eu steun: € 80 mln</p>	<p>Aantal begunstigen: Kavelruil 350 (totaal € 202 mln, privaat € 40 mln)</p> <p>Energienetwerk 10 (totaal € 56 mln, privaat € 33,5 mln)</p> <p>Bedrijfsverplaatsing 50 (totaal € 51 mln, privaat € 0 mln)</p> <p>Totale investeringen: € 308 mln</p> <p>Private financiering: € 72 mln</p> <p>Statistics: Gemiddelde projectomvang: Kavelruil € 577.143</p> <p>Energienetwerk € 5.600.000</p> <p>Bedrijfsverplaatsing: € 1.020.000</p> <p>Gemiddeld steunbedrag: Kavelruil € 462.857</p> <p>Energienetwerk € 2.250.000</p> <p>Bedrijfsverplaatsing € 1.020.000</p> <p>Multiplier: 1,31</p> <p>Kavelruil: 1,26</p> <p>Energienetwerk: 2,49</p> <p>Bedrijfsverplaatsing: 1</p>	<p>129.000 ha</p> <p>Statistics: € 2.387,50 investering per ha</p> <p>€ 1.829,40 steunbedrag per ha</p>
132: Deelname door landbouwers aan voedselkwaliteitsregelingen	<p>Nat steun: € 4,5 mln</p> <p>Top-up: € 0,425 mln</p> <p>Eu steun: € 4,5 mln</p>	<p>Aantal ondersteunde bedrijven, dat deelneemt: 1.500 (groei van 32 bedrijven)</p> <p>Totaal areaal: 200.000 ha (groei van ruim 150.000 ha)</p> <p>Totale investeringen:</p>	<p>Marktaandeel van biologische producten verhogen van 2,0% naar 5,0%</p>

		€ 9,425 mln Private financiering: € 0 mln Statistics: Gemiddelde projectomvang: € 6.283 Multiplier: 1	
133: Activiteiten op het gebied van voorlichting en afzetbevordering	Nat steun: € 0,75 mln Top-up: € 0,425 mln Eu steun: € 0,75 mln	Aantal acties: 75 Totale investeringen: € 3,85 mln Private financiering: € 1,925 mln Statistics: Gemiddelde projectomvang: € 51.333 Gemiddeld steunbedrag: € 25.667 Multiplier: 2	Marktaandeel van biologische producten verhogen van 2,0% naar 5,0%

As 2

Resultaat-indicator	Input	Output	Resultaat
<p>Oppervlakte waarop succesvol landbeheer wordt toegepast dat bijdraagt tot:</p> <p>a) de biodiversiteit en op een hoge natuurwaarde gerichte landbouw/bosbouw</p> <p>b) de waterkwaliteit</p> <p>c) het tegengaan van klimaatverandering</p> <p>d) de bodemkwaliteit</p> <p>e) de voorkoming van marginalisering en het verlaten van landbouwgrond</p>	<p>Totale overheidsbijdragen: € 295.020.000,- (volgens Tabel 7.1)</p> <p>EU-steun:</p> <p>Nat. aanvullende financiering: € 413.000.000 (volgens Tabel 8.1)</p> <p>Opmerking:</p> <p>Volgens de bedragen op de maatregelfiches (zie ook hieronder in de tabel) bedraagt het totaal bedrag van de publieke steun: € 289.060.000. Inclusief private bijdrage de totale steun € 295.020.000,-</p>		<p>193.880 ha (opmerking: de som van de deel-resultaten volgens tabel 5.5 en 5.6 uit het Programmadocument is 192.380 ha) tabel 5.5 gaat over EU-indicator, tabel 5.6 over nationale indicator. De totalen van de streefwaarden kunnen niet zomaar bij elkaar opgeteld worden.</p> <p>96.000 ha</p> <p>0 ha</p> <p>1.880 ha</p> <p>0 ha</p> <p>0 ha</p>
<p>areaal dat bijdraagt aan landschap</p>			<p>100.500 ha (96.000 ha maatregel 212 en 4.500 ha maatregel 214)</p>
<p>oppervlakte Natura2000 gebieden gecombineerd met "de gewenste vochttoestand" (klassenindeling)</p>			<p>20 (index)</p> <p>Opmerking:</p> <p>De beschrijving van de nationale indicator als: "Oppervlakte Natura 2000 gebieden gecombineerd met "de gewenste vochttoestand" (klassenindeling) is niet zorgvuldig". Het streven is een vermindering van het areaal "verdroogde natuur" met 80%, niet van het areaal "natuur met de gewenste vochttoestand".</p>

			Opmerking: De som van de streefwaarden van resultaten van de maatregelen 212, 214, 216 en 221 bedraagt 96.000 (212) +96.000 (214) + onbekend (216) + 1880 (221) = 193.800 ha.
--	--	--	---

Maatregel	Input	Output	Resultaat
212: Betalingen voor natuurlijke handicaps aan landbouwers in andere gebieden met handicaps dan berggebieden (Probleemgebieden)	Nat publieke steun: € 17.660.000,- Nat. top-up: € 27.850.000,- EU steun: € 17.660.000,- Totaal publiek: € 63.170.000,- Private financiering: € 0,-	Aantal bedrijven dat steun ontvangt: Nulwaarde: 4138 bedrijven in 2006 Streefwaarde: 5190 bedrijven Toename: 1052 bedrijven Areaal waarop steun wordt gegeven: Nulwaarde: 71.414 ha in 2006 Streefwaarde: 96.000 ha Toename: 24.586 ha. Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 12.171,- Gemiddelde oppervlakte per aanvraag: 18,50 ha. Gemiddeld steunbedrag per ha per jaar: € 94,- Multiplier ³ : n.v.t.	Resultaat: Aantal hectares waarop een succesvol landbeheer wordt toegepast: 96.000 Opmerkingen: Geen private financiering, vergoeding voor opbrengstderving.
214 Agromilieuverbintenissen	Nat publieke steun: € 108.590.000,- Nat. top-up: € 195.000.000,- EU steun: € 108.590.000,- Totaal publiek: € 412.180.000,- Private financiering: € 0,-	Aantal bedrijven dat steun ontvangt: Nulwaarde: 13.500 bedrijven in 2006 Streefwaarde: 25.000 bedrijven Toename: 11.500 bedrijven Areaal waarop steun wordt gegeven: Nulwaarde: 50.000 ha in 2006 Streefwaarde: 96.000 ha Toename: 46.000 ha. Totaal aantal contracten:	Resultaat: Aantal hectares waarop een succesvol landbeheer wordt toegepast dat bijdraagt tot de biodiversiteit en op een hoge natuurwaarde gerichte landbouw/bosbouw: 96.000

³ Multiplier= totaal investeringen/totaal publieke steun

		<p>Nulwaarde: 13.500 bedrijven in 2006</p> <p>Streefwaarde: 25.000 bedrijven</p> <p>Toename: 11.500 bedrijven</p> <p>Fysiek areaal onder agro-milieusteun:</p> <p>Nulwaarde: 50.000 ha in 2006</p> <p>Streefwaarde: 96.000 ha</p> <p>Toename: 46.000 ha.</p> <p>Statistics:</p> <p>Gemiddeld steunbedrag: € 16.487,-</p> <p>Gemiddelde oppervlakte per aanvraag: 3,84 ha.</p> <p>Gemiddeld steunbedrag per ha per jaar: € 613,-</p> <p>Multiplier³: n.v.t.</p>	<p>Opmerkingen:</p> <p>Geen private financiering, vergoeding voor opbrengstderving;</p> <p>Dit bedrag per ha. past prima in de range van vergoedingen onder het huidige Programma Beheer.</p>
216 Niet-productieve investeringen	<p>Nat publieke steun: € 8.790.000,-</p> <p>Nat. top-up: € 189.000.000,-</p> <p>EU steun: € 8.790.000,-</p> <p>Totaal publiek: € 206.940.000,-</p> <p>Private financiering: € 0,-</p> <p>Opmerking:</p> <p>Het ontbreken van private financiering in het financieringsoverzicht is in tegenspraak met het streven naar een particuliere investeringen van 36 miljoen (output).</p>	<p>Aantal bedrijven dat steun ontvangt:</p> <p>Nulwaarde: 0 bedrijven in 2006</p> <p>Streefwaarde: 360 bedrijven</p> <p>Toename: 360 bedrijven</p> <p>Totaal volume aan materiële en immateriële investeringen gedaan door landbouwer of overige landbeheerders:</p> <p>Nulwaarde: € 0,- in 2006</p> <p>Streefwaarde: € 36.000.000,-</p> <p>Toename: € 36.000.000,-</p> <p>Statistics:</p> <p>Gemiddeld steunbedrag: € 574.833,-</p> <p>Gemiddelde projectomvang: € 674.833,-</p> <p>Multiplier: 1,17</p>	<p>Resultaat: Aantal hectares waarop een succesvol landbeheer wordt toegepast dat bijdraagt tot de biodiversiteit en op een hoge natuurwaarde gerichte landbouw/bosbouw: onbekend</p> <p>Statistics:</p> <p>Gemiddeld steunbedrag per ha per jaar: € ??</p> <p>Opmerkingen:</p> <p>Omdat geen oppervlaktes zijn opgenomen is over effectiviteit en efficiëntie van deze maatregel in relatie tot geen uitspraak te doen.</p> <p>De uit te voeren acties op deze hectares zullen naar verwachting positieve effecten hebben op een (veel) groter oppervlakte Natura 2000 en EHS-gebied. EU-resultaat-indicator nr. 7 is in dit opzicht feitelijk niet relevant.</p>
221 Eerste bebossing landbouwgrond	<p>Nat publieke steun: € 9.490.000,-</p> <p>Nat. top-up: € 1.400.000,-</p>	<p>Aantal begunstigen:</p> <p>Nulwaarde: 0 in 2006</p> <p>Streefwaarde: 188</p> <p>Toename: 188</p>	<p>Resultaat:</p> <p>Aantal hectares waarop een succesvol landbeheer wordt toegepast dat bijdraagt tot de</p>

	EU steun: € 9.490.000,- Totaal publiek: € 20.980.000,- Private financiering: € 5.600.000,-	Aantal ha beboste landbouwgrond: Nulwaarde: 0 ha in 2006 Streefwaarde: 1.880 ha Toename: 1.880 ha. Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 111.596,- Gemiddeld steunbedrag per ha: € 11.160,- Gemiddelde projectomvang: € 141.383,- Multiplier: 1,27	biodiversiteit en op een hoge natuurwaarde gerichte landbouw/bosbouw: 1880 Opmerkingen:
--	---	--	---

Beoordeling effectiviteit en efficiëntie van maatregel 212:

Op basis van de beschikbare gegevens kan worden gesteld dat maatregel 212 op een efficiënte en effectieve manier wordt toegepast. De steunbedragen zijn conform de vastgestelde vergoeding en de doelstellingen passen binnen de EU-kaders.

Beoordeling effectiviteit en efficiëntie van maatregel 214:

Op basis van de beschikbare gegevens kan worden gesteld dat maatregel 214 op een efficiënte en effectieve manier wordt toegepast. De steunbedragen zijn conform de vastgestelde vergoeding. Wel is de doelstelling erg ambitieus. De streefwaarden beogen bijna een verdubbeling van het aantal begunstigden en de oppervlakte. Hiertoe zal een behoorlijke inspanning noodzakelijk zijn, te meer daar het “laaghangend fruit” inmiddels in de afgelopen jaren wel is geplukt.

Beoordeling effectiviteit en efficiëntie van maatregel 216:

Het uiteindelijke doel is het verbeteren van de milieukwaliteit in Natura 2000- en overige EHS-gebieden. De tekst biedt voldoende onderbouwing voor het inzetten van deze maatregel t.b.v. verdrogingsbestrijding, maar de relatie tussen de inspanningen en de beoogde reductie van het areaal verdroogde natuurgebieden met 80% is niet te kwantificeren. Het ontbreken van een (resultaat)streefwaarde m.b.t. het aantal hectares onder maatregel 216 is overigens geen bezwaar, aangezien deze niets zegt over de effectiviteit en efficiëntie van deze maatregel.

Beoordeling effectiviteit en efficiëntie van maatregel 221:

Op basis van de beschikbare gegevens kan worden gesteld dat maatregel 221 op een efficiënte en effectieve manier wordt toegepast. In vergelijking met de overige maatregelen onder As 2, levert deze maatregel de grootste private bijdrage op.

As 3

Maatregel	Input	Output	Resultaat
311: Diversificatie	Nat steun: € 14,2 mln Top-up: € 1 mln EU steun: € 14,2 mln	Aantal begunstigden: 509 Totaal investeringen: € 101,8 mln private financiering: € 72,4 mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 57.760 Gemiddelde projectomvang: € 200.000 Multiplier: 3,46	Aantal banen: 509 Extra toegevoegde waarde: € 18 mln. (0,05%) Statistics: Totaal investeringen per baan: € 200.000 Banen per project: 1
312 Micro ondernemingen	Nat steun: € 12,4 mln Top-up: € 3 mln EU steun: € 12,4 mln	Aantal begunstigden: 496 Totaal investeringen: € 85,8 mln private financiering: € 58 mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 55.242 Gemiddelde projectomvang: € 172.177 Multiplier: 3,12	Aantal banen: 992 Extra toegevoegde waarde: € 25 mln. (0,1%) Statistics: Totaal investeringen per baan: € 86.490 Banen per project: 2
313 Toeristische activiteiten	Nat steun: € 47,4 mln Top-up: € 1 mln EU steun: € 47,4 mln	Aantal begunstigden: 192 Totaal investeringen: € 190,6 mln private financiering: € 94,8 mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 504.211 Gemiddelde projectomvang: € 992.708 Multiplier: 1,98	Aantal banen: 384 Extra toegevoegde waarde: € 18 mln. (0,3%) Statistics: Totaal investeringen per baan: € 500.000 Banen per project: 2
321 Basisvoorzieningen	Nat steun: € 21,2 mln EU steun: € 21,2 mln	Aantal begunstigden: 85	Aantal plattelandsbevolking dat profiteert 637.500

Maatregel	Input	Output	Resultaat
platteland		Totaal investeringen: € 44,4 mln private financiering: € 2 mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 498.824 Gemiddelde projectomvang: € 522.353 Multiplier: 1,05	Statistics: Totaal investeringen per hoofd: € 69,8
322 Ruimtelijke fysieke kwaliteit van dorpen	Nat steun: € 17,8 mln EU steun: € 17,8 mln	Aantal kernen met steun: 71 Totaal investeringen: € 37,6 mln private financiering: € 2 mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 501.408 Gemiddelde projectomvang: € 529.577 Multiplier: 1,06	Aantal plattelandsbevolking dat profiteert 355.500 Statistics: Totaal investeringen per hoofd: € 1068,00
323 Landelijk erfgoed	Nat steun: € 28,4 mln Top-up: € 1 mln EU steun: € 28,4 mln	Aantal acties met steun: 234 Totaal investeringen: € 114,6 mln private financiering: € 56,8mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 247.009 Gemiddelde projectomvang: € 489.744 Multiplier: 1,98	Aantal plattelandsbevolking dat profiteert 113.500 Statistics: Totaal investeringen per hoofd: € 1010
341 Vakkundigheid + dynamisering plaatselijke ontwikkelingsstrategie	Nat steun: € 3,6 mln EU steun: € 3,6 mln	Aantal acties met steun: 358 Aantal ondersteunde partnerschappen: 40 Aantal deelnemers: 400 Totaal investeringen: € 17,9 mln	Aantal deelnemers met succes: 300 Statistics: Totaal investeringen per deelnemer met succes: € 60.000

Maatregel	Input	Output	Resultaat
		private financiering: € 10,7mln Statistics: Gemiddeld steunbedrag per actie: € 20.112 Gemiddelde projectomvang per actie: € 50.000 Gemiddeld steunbedrag per partnerschap: € 180.000 Gemiddeld steunbedrag per deelnemer: € 18.000 Multiplier: 2,49	

* De toegevoegde waarde indicator is berekend op basis van de gemiddelde toegevoegde waarde per arbeidsplaats. Voor maatregel 311 op basis van de sectoren zorg, handel, horeca en toerisme. Maatregel 312 is berekend op basis van de sector handel en voor maatregel 313 de sector toerisme. Weergegeven zijn de absolute en de relatieve groei.

As 4

Maatregel	Input	Output	Resultaat
411 Verbetering concurrentievermogen	Nat steun: € 9,8 mln EU steun € 9,8 mln Privaat € 9,8 mln	Aantal projecten: 60 Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 326.667	
412 Verbetering milieu en het platteland	Nat steun: € 4,9 mln EU steun € 4,9 mln Privaat € 4,9 mln	Aantal projecten: 24 Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 408.333	
413 Leefkwaliteit platteland	Nat steun: € 19,1 mln EU steun € 19,1 mln Privaat € 19, mln	Aantal projecten: 276 Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 138.406	

Maatregel	Input	Output	Resultaat
421 Samenwerking	Nat steun: € 9,8 mln EU steun: € 9,8 mln Totaal investeringen: € 29,4 mln Private financiering: € 9,8 mln Multiplier: 1,5	Aantal projecten: 30 Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 980.000	
431 Beheer, vakkundigheid, dynamisering	Nat steun: € 4,8 mln EU steun: € 4,8 mln Totaal investeringen: € 14,4 mln Private financiering: € 4,8 mln Multiplier: 1,5	Aantal ondersteunde projecten: 900 Statistics: Gemiddeld steunbedrag: € 10.667	