

# Uitkomsten Midterm Evaluatie Plattelands Ontwikkelings Programma 2007 - 2013

Eindrapport december 2010

Opdrachtgever: Regiebureau POP

Deze evaluatie is medegefinancierd door het Europees Landbouwfonds voor  
Plattelandsontwikkeling (ELPFO): Europa investeert in zijn platteland



Uitgevoerd door ECORYS Nederland BV in samenwerking met Witteveen+Bos

Rotterdam, december 2010



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](mailto:netherlands@ecorys.com)  
W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)  
K.v.K. nr. 24316726

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



# Inhoudsopgave

<b>1 Samenvatting</b>	<b>7</b>
1.1 Achtergrond en aanpak	7
1.2 Belangrijkste resultaten van de evaluatie	8
1.2.1 Veranderingen in de context	8
1.2.2 Committering van het POP2 budget per eind 2009	8
1.2.3 As 1 Verbetering concurrentievermogen: voortgang 2007-2009	9
1.2.4 As 2: Verbetering van het milieu en het platteland	12
1.2.5 As 3: De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie	13
1.2.6 As 4: Uitvoering van de Leader-aanpak	16
1.3 Conclusies en aanbevelingen	17
1.3.1 Conclusies	17
1.3.2 Aanbevelingen Nederland	19
1.3.3 Aanbevelingen EU	20
<b>2 Inleiding</b>	<b>23</b>
2.1 Doel van de midterm evaluatie	23
2.2 Structuur van het rapport	23
<b>3 Evaluatiecontext</b>	<b>25</b>
3.1 Context van het POP 2007 – 2013	25
3.1.1 Het belang van de contextanalyse	25
3.1.2 Een veranderde economische situatie	25
3.1.3 Conclusie contextanalyse	27
3.2 Evaluatieproces	27
3.3 Relevante eerdere evaluaties	28
<b>4 Methodologie</b>	<b>31</b>
4.1 Inleiding	31
4.2 Gebruik van indicatoren	31
4.3 Problemen en beperkingen	32
<b>5 Beschrijving POP 2007 – 2013</b>	<b>35</b>
5.1 Uitvoering van het programma	35
5.2 Prioriteiten en maatregelen	36
5.2.1 As 1	36
5.2.2 As 2	37
5.2.3 As 3	38
5.2.4 As 4	38

5.2.5	Maatregel 511: Technische bijstand	39
5.3	Begroting 2007 – 2013	39
5.4	Opnemng en besteding van begrotingsmiddelen	41
<b>6</b>	<b>Uitkomsten van de analyse</b>	<b>43</b>
6.1	Inleiding	43
6.2	As 1 Verbetering concurrentievermogen: voortgang 2007-2009	43
6.2.1	Output	43
6.2.2	Resultaat	45
6.2.3	Financiële voortgang	46
6.2.4	Aanbevelingen en conclusies	47
6.3	As 2 Verbetering van het milieu en het platteland: voortgang 2007-2009	49
6.3.1	Output	49
6.3.2	Resultaat	50
6.3.3	Financiële voortgang	51
6.3.4	Aanbevelingen en conclusies	52
6.4	As 3 De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie: voortgang 2007-2009	53
6.4.1	Output	53
6.4.2	Resultaat	54
6.4.3	Financiële voortgang	55
6.4.4	Aanbevelingen en conclusies	56
6.5	As 4 Uitvoering van de Leader-aanpak: voortgang 2007-2009	57
6.5.1	Output	57
6.5.2	Resultaat	59
6.5.3	Financiële voortgang	59
6.5.4	Aanbevelingen en conclusies	60
<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>61</b>
7.1	Conclusies	61
7.2	Aanbevelingen Nederland	62
7.3	Aanbevelingen EU	64

# 1 Samenvatting

## 1.1 Achtergrond en aanpak

Het doel van de midterm evaluatie van het Nederlandse Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2007-2013 (POP2) is een oordeel te geven over de kwaliteit, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering van het POP2 over de jaren 2007-2009. De evaluatie is zoveel als mogelijk een kwantitatieve beoordeling.

### *Aanpak*

In de midterm evaluatie is gebruik gemaakt van de *programma-indicatoren* (output en resultaat) waarvoor in het monitoringsysteem van het POP2 gegevens worden verzameld. Echter, een groot aantal van de voorgeschreven EU evaluatievragen kan niet beantwoord worden met de bestaande programma-indicatoren. Voor deze EU vragen zijn door de evaluatoren extra indicatoren opgesteld. Door middel van interviews en een enquête onder begunstigden is geprobeerd deze indicatoren te kwantificeren. Door de lage respons zijn de uitkomsten van de enquête onder begunstigden beperkt bruikbaar gebleken voor de midterm evaluatie. Voor de aanvullende indicatoren is in interviews met sleutelfiguren extra informatie verzameld.

In het programmadocument POP2 staan geen afzonderlijke *streefwaarden* voor de periode 2007-2009 vermeld. In overleg met de begeleidingsgroep hebben de evaluatoren zelf de streefwaarden voor de periode 2007-2009 vastgesteld. Voor de beoordeling of de uitvoering van een maatregel met betrekking tot de geformuleerde indicator op koers ligt, wordt een bandbreedte aangehouden: de waarde van een indicator gerealiseerd in de periode tot en met 31 december 2009 ligt tussen 30% en 50% van het in het programma vastgelegde einddoel dat in 2013 dient te zijn bereikt. Bij de vaststelling van deze bandbreedte is rekening gehouden met het feit dat pas halverwege 2007 de formele instemming van de EU bekend was en de feitelijke uitvoering van POP2 kon beginnen.

De voor de midterm evaluatie voorgeschreven *EU-evaluatievragen* zijn sterk gericht op de omvang van de impact van het programma. Met een evaluatie halverwege de programmaperiode zijn dit soort impact vragen niet of nauwelijks te beantwoorden. Immers, de uiteindelijke effecten van het programma in termen van werkgelegenheid, bruto toegevoegde waarde, leefklimaat en aantrekkelijkheid zijn -als ze zich al voordoen- pas op langere termijn te merken.

Zie voor verdere details betreffende de aanpak hoofdstuk 4 en het Bijlagerapport Methodologie.

## 1.2 Belangrijkste resultaten van de evaluatie

### 1.2.1 Veranderingen in de context

De voortgang van de uitvoering het POP2 kan niet worden beoordeeld zonder de veranderingen in de context in beschouwing te nemen. Het programma is immers opgesteld in een situatie waarin in het algemeen een voorspoedige economische ontwikkeling werd verwacht. Als gevolg van de kredietcrisis is de economische situatie in de afgelopen jaren echter drastisch veranderd.

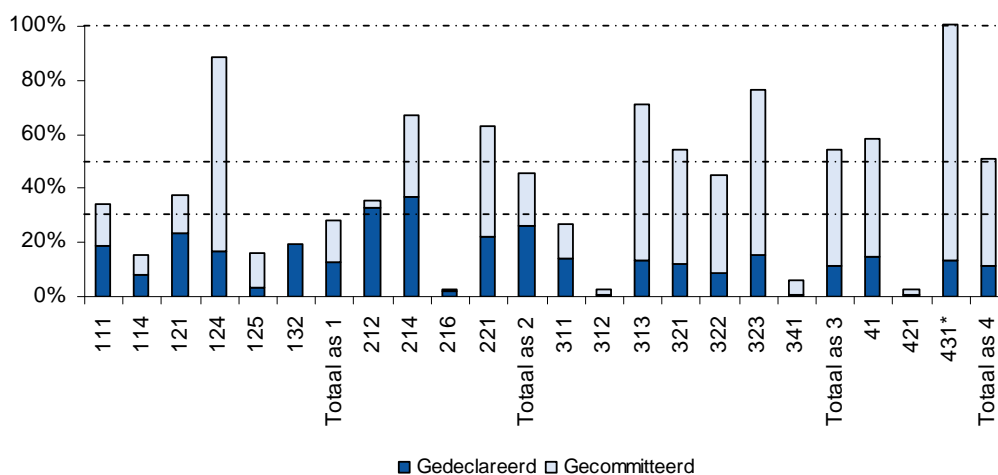
Deze veranderingen zijn vanzelfsprekend niet aan de landbouwsector en het platteland voorbijgegaan. In onze aanpak is de contextanalyse dan ook een eerste stap geweest in de beoordeling van de effecten van het POP2. De contextanalyse werkt structurerend op de analyse van en oordeelsvorming over de doelbereiking en de doelmatigheid van de individuele maatregelen.

Weliswaar zijn er grote veranderingen in de (macro-economische) context van het POP2 opgetreden, maar onze conclusie is dat er geen aanleiding is om de SWOT-analyse uit het programmadocument aan te passen. De daarin beschreven structurele kenmerken van de Nederlandse landbouw en het Nederlandse platteland zijn sinds het vaststellen van het POP2 niet wezenlijk veranderd. Wel kan worden gesteld dat het door de veranderde macro-economische context het wellicht moeilijker zal zijn sterke punten en kansen te benutten. Zie voor verdere details hoofdstuk 3 en het Bijlagerapport Contextanalyse.

### 1.2.2 Committering van het POP2 budget per eind 2009

Onderstaande grafiek geeft de mate weer waarin de eind 2009 beschikbare budgetten voor de verschillende maatregelen eind 2009 waren gedeclareerd dan wel gecommitteerd (subsidie toegezegd, maar betreffend project eind 2009 nog niet afgerond). Maatregel 123 en maatregel 133 waren toen nog niet opengesteld en zijn daarom niet in de grafiek opgenomen.

Figuur 1.1 Committingen van het POP2 budget per 31 december 2009





Voor 8 van de 20 opengestelde maatregelen geldt dat meer dan 50% van het beschikbare budget eind 2009 was vastgelegd in beschikkingen. Deze maatregelen lopen in hun committeringen voor op wat een gelijkmatig schema over de jaren zou zijn. Aangetekend moet worden dat voor 1 maatregel het percentage gecommiteerd budget per eind 2009 zelfs boven de 100% van het beschikbare budget lag en het bereik van de grafiek te boven gaat. Het gaat hierbij om maatregel 431 (101%).

Daarnaast zijn er 4 maatregelen waarvan eind 2009 tussen de 30 en 50% van het totale budget was gecommiteerd. Deze maatregelen lopen in de pas met wat een gelijkmatig committeringschema over de jaren zou zijn. De overige 8 opengestelde maatregelen zijn in de periode 2007 - 2009 voor wat betreft committeringen juist achtergebleven.

### 1.2.3 As 1 Verbetering concurrentievermogen: voortgang 2007-2009

Nederland heeft onder As 1 acht maatregelen opgenomen, waarvan er medio 2010 twee maatregelen (123 en 133) nog niet waren opengesteld. Hieronder worden de belangrijke resultaten getoond van de analyse van de voortgang in de zes maatregelen die wel in uitvoering zijn genomen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar de voortgang in output en de voortgang in resultaat.

#### *Voortgang As 1: Output*

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 1 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood).

Tabel 1.2 Voortgang as 1: output

Maatregel/indicator	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Stand
<b>Maatregel 111</b>			
Aantal gevolgde trainingen, opleidingen en ontvangen adviezen	700	3.032	433%
Aantal deelnemers demonstratieprojecten	7.100	14.019*	197%
Aantal deelnemers praktijknetwerken	4.700	55	1%
Aantal trainingdagen	36.700	20.108	55%
<b>Maatregel 114</b>			
Aantal begunstigden	14.175	875	6%
<b>Maatregel 121</b>			
Aantal jonge landbouwers	1.600	663	41%
Aantal duurzaamheidsinvesteringen	750-800	82	11%
Investeringen (mln. euro) jonge landbouwers	161	34,4	21%
Investeringen (mln. euro) duurzaamheid	324	58,7	18%
Investeringen (mln. euro) totaal	512	93,1	18%
Ammoniakemissiereductie (kton)	3	0,1	3%
CO2 reductie per jaar (mton)	0,1-0,2	0,05	50%
<b>Maatregel 124</b>			
Aantal samenwerkingsinitiatieven	120	38	32%

Maatregel/indicator	Streefwaarde	Gerealiseerd	Stand
	2007-2013	2007-2009	
<b>Maatregel 125</b>			
Aantal begunstigden kavelruil en/of infrastructuur	350	? (97)	? (28%)
Aantal begunstigden bedrijfsverplaatsing	50	? (1)	? (2%)
Investerings kavelruil en/of infrastructuur (mln. euro)	202	? (44,1)	? (22%)
Investerings bedrijfsverplaatsing (mln. euro)	51	? (0)	? (0%)
Aantal ha (her)ingerichte landbouwgrond	129.000	321,7	0,2%
<b>Maatregel 132</b>			
Groei biologische bedrijven (aantal)	32	51	159%
Groei areaal onder voedselkwaliteitssysteem (ha)	151.235 <sup>1</sup>	3.486	2%
* Hierbij gaat het om een schatting, omdat bij de vaststelling niet naar het aantal deelnemers wordt gevraagd			

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van de output bij maatregel 125 niet of in beperkte mate kan worden beoordeeld. Bij deze maatregel zal in de methode van gegevensverzameling veranderingen moeten worden aangebracht om de voortgang in de output in de toekomst te kunnen vaststellen.

De voortgang op de outputindicatoren die wél worden gemonitord, blijft in het algemeen (wat) achter. Dit geldt zeker voor de maatregelen 114 en 125, maar ook voor de duurzaamheidsinvesteringen onder maatregel 121. De voortgang op het gebied van het aantal jonge landbouwers (maatregel 121) en samenwerkingsinitiatieven op het gebied van innovatie (maatregel 124) loopt wel op schema.

De maatregelen 111 en 132 laten een gemengd beeld zien. Maatregel 111 loopt voor wat betreft de gevolgde trainingen, opleidingen, ontvangen adviezen en demonstratieprojecten voor op schema, maar blijft achter voor wat betreft het aantal deelnemers aan praktijk-netwerken. Bij maatregel 132 loopt de groei van het aantal biologische bedrijven voor op schema, maar blijft de voortgang qua areaal onder een voedselkwaliteitssysteem (ver) achter.

#### *Voortgang As 1: Resultaat*

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 1 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde resultaatindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood). Het gaat hier om de waarden die zijn bereikt met de projecten die in de periode 2007-2009 zijn gerealiseerd (afgeronde projecten).

<sup>1</sup> Deze streefwaarde komt voort uit de beleidsnota biologische landbouw 2005-2007. In de beleidsnota biologische landbouw 2008-2011 is deze waarde vervangen door een beoogde stijging van 5% per jaar. Hieraan gerelateerd zou de streefwaarde voor 2013 circa 19.700 ha zijn. Afgezet hier tegen loopt de voortgang van maatregel 132 minder ver achter op schema (18%).

Tabel 1.3 Voorgang as 1: resultaat

Maatregel/indicator	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Stand
<b>Maatregel 111</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	n.v.t.	?	Kwalitatieve inschatting
Aantal deelnemers dat de opleidingsactiviteit met succes heeft beëindigd.	12.500	17.106	137%
<b>Maatregel 114</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	n.v.t.	?	?
<b>Maatregel 121</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	2%	EUR 3 mln.	?
Aantal bedrijven dat nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd	1.600	570	36%
<b>Maatregel 124</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	3%	?	?
Aantal bedrijven dat nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd	40	166	415%
<b>Maatregel 125</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	3%	?	?
<b>Maatregel 132</b>			
Landbouwproductie waarvoor een erkend kwaliteitskeurmerk wordt gevoerd	5% marktaandeel	?	?

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van het resultaat van de maatregelen van As 1 op basis van het monitoringsysteem maar in zeer beperkte mate kan worden vastgesteld. De respons op de uitgevoerde enquête was bovendien dermate laag dat hiermee de lacunes in het monitoringsysteem, met uitzondering van maatregel 111, niet konden worden ingevuld. Dit betekent dat alleen het tussentijdse resultaat van de maatregelen 111, 121 en 124 (deels) kan worden beoordeeld.

Op basis van de resultaten van de enquête kan worden vastgesteld dat de trainingen en opleidingen onder maatregel 111 een positieve invloed hebben gehad op de ontwikkeling van de toegevoegde waarde van gesteunde bedrijven/ondernemingen. Daarnaast blijkt uit de monitorgegevens van maatregel 121 dat als gevolg van de uitvoering van de maatregel in de periode tot 31-12-2009 in totaal 570 bedrijven nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd. Bij maatregel 124 geldt dat de resultaatdoelstelling al ruimschoots is gehaald.

In het algemeen geldt voor As 1 dat de ontwikkeling van de toegevoegde waarde bij gesteunde bedrijven moeilijk meetbaar is. Om hierin inzicht te verkrijgen, zullen aanvullende evaluatiemethoden moeten worden ontwikkeld en ingezet (bijvoorbeeld met behulp van controlegroepen). Overigens geldt dat de doelstelling van een stijging van de toegevoegde waarde bij sommige maatregelen mogelijk te ambitieus is. De ontwikkeling van

de toegevoegde waarde is bij bedrijven immers van veel meer factoren afhankelijk dan alleen de ondersteuning vanuit het POP2 (zie ook Bijlagerapport Context). Zeker bij de kleine maatregelen is de invloed op de ontwikkeling van de toegevoegde waarde beperkt.

#### 1.2.4 As 2: Verbetering van het milieu en het platteland

##### *Voortgang As 2: Output*

In onderstaande tabel staat de output van de maatregelen onder As 2. Deze zijn gerelateerd aan de streefwaarde die voor de gehele POP2 periode is geformuleerd. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood). Het gaat hier om de waarden die zijn bereikt met de projecten die in de periode 2007-2009 zijn gerealiseerd (afgeronde projecten).

Tabel 1.4 Voortgang as 2: output

	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	status
<b>Maatregel 212</b>			
Aantal hectaren	117.000 ha	107.143 ha	92%
Aantal contracten	6.780 contracten	10.512 contracten	> 100%
<b>Maatregel 214</b>			
Aantal hectaren	96.000 ha	38.174 ha	40%
Aantal contracten	11.500 contracten	4.826 contracten	42%
<b>Maatregel 216</b>			
Aantal contracten	360 contracten	299 contracten	83%
Aantal projecten verdrogingbestrijding	geen	1 afgerond, 2 gecommitteerd	?
<b>Maatregel 221</b>			
Aantal hectaren <sup>2</sup>	2.500 ha	2.366 ha	95 %
Aantal begunstigen	250	188	75%

Uit de tabel valt op te maken dat de uitvoering van de meeste maatregelen op schema of zelfs voor op schema ligt. De maatregelen bouwen voort op eerdere regelingen en kenmerken zich door continuïteit in de aanvragen. Maatregel 216 is minder succesvol. Er is geen streefwaarde vastgesteld voor het aantal projecten verdrogingbestrijding, wat een beoordeling bemoeilijkt. Realisatie van 3 projecten in de periode 2007-2009 is echter bescheiden. Maatregel 221 is in het POP opgenomen om continuïteit van eerste bebossing te waarborgen. Die doelstelling wordt in de periode 2007-2009 gehaald. Met slechts 5 ha is er in de periode 2007-2009 echter weinig extra bos gerealiseerd.

##### *Voortgang As 2: Resultaat*

In onderstaande tabel staan de resultaten van de maatregelen onder as 2. Deze zijn gerelateerd aan de streefwaarde die voor de gehele POP2 periode is geformuleerd.

<sup>2</sup> De output van maatregel 221 is voornamelijk tot stand gekomen door doorlopende contracten van voor POP2. Er is slechts 5 ha extra bos in de periode 2007-2009 bijgekomen. Het POP2 programma draagt hiermee eigenlijk alleen bij aan continuïteit van eerder overeengekomen bebossing.

Tabel 1.5 Voortgang as 2: resultaat

	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Voortgang
<b>Maatregel 212</b>			
Bijdrage aan landschap (gelijk aan output)	117.000 ha	107.143 ha	92%
<b>Maatregel 214</b>			
Verbeteren biodiversiteit	96.000 ha	36.659 ha	38%
Verbeteren waterkwaliteit	Geen	2.492 ha	-
Verbeteren bodemkwaliteit	Geen	5.356 ha	-
Bijdrage aan landschap	4.500 ha	2.154 ha	48%
<b>Maatregel 216</b>			
Bijdrage aan waterbeheerplannen	Geen resultaatindicator en streefwaarde geformuleerd		
<b>Maatregel 221</b>			
Areaal onder succesvol landbeheer	2.500 ha	2.366 ha	95%

De resultaatindicatoren voor de maatregelen onder As 2 komen voor een deel overeen met de outputindicatoren (namelijk gerealiseerde hectares waarvoor contracten zijn afgesloten). De resultaten laten een positief beeld zien voor wat betreft de bijdrage aan behoud van biodiversiteit en landschap. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd ten aanzien van waterkwaliteit, bodemkwaliteit en verdrogingbestrijding. Door het ontbreken van doelstellingen is er niet/nauwelijks sturing op deze parameters en kan het functioneren van het POP2 programma voor deze aspecten eigenlijk niet worden beoordeeld. In de tabel staat wel aangegeven hoeveel projecten en hectares er zijn gerealiseerd.

### 1.2.5 As 3: De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie

#### *Voortgang As 3: Output*

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 3 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood). Het gaat hier om de waarden die zijn bereikt met de projecten die in de periode 2007-2009 zijn gerealiseerd (afgeronde projecten).

Tabel 1.6 Voortgang as 3: output

Maatregel/ output-indicator	Streefwaarde 2013	Gerealiseerd 2007-2009	Gerealiseerd in % streefwaarde 2013
<b>Maatregel 311 (a en b)</b>			
Aantal begunstigden	509	98	19,3%
Investerings (mln euro)	103,61	15,4	14,9%
<b>Maatregel 312</b>			
Aantal gesteunde micro- ondernemingen	496	7	1,4%
<b>Maatregel 313</b>			
Aantal toeristische activiteiten	192	95	49,5%
Investerings (mln euro)	192	12,2	6,4%
<b>Maatregel 321 (a, b en c)</b>			
Aantal acties	85	21	24,7%
Investerings (mln euro)	44,5	7,1	16%
Aantal breedband aansluitingen	3000	0	0,0%
<b>Maatregel 322</b>			
Aantal dorpen	71	10	14,1%
Investerings (mln euro)	38	2,8	7,4%
<b>Maatregel 323</b>			
Aantal acties	234	128	54,7%
Investerings (mln euro)	117,1	8,2	7,0%
<b>Maatregel 341</b>			
Aantal acties	358	0	0,0%
Aantal PPPs	40	0	0,0%
Aantal deelnemers	400	0	0,0%

De tabel laat zien dat de doelstellingen voor de meeste outputindicatoren nog maar in zeer beperkte mate zijn gehaald. Maatregel 313 (bevorderen toeristische activiteiten) vormt hierop een uitzondering: het aantal gesteunde projecten dat in deze maatregel tot eind 2009 werd gerealiseerd ligt hier op schema. De daarmee gemoeide investeringen bleven echter achter bij de streefwaarde. De verklaring is dat het bij de in de periode tot eind 2009 reeds afgeronde projecten in het algemeen om kleine projecten ging. De grotere projecten, waarbij het vaak gaat om fysieke investeringen in de toeristische infrastructuur, kennen langere looptijden. Een andere uitzondering is maatregel 323 (instandhouding landelijk erfgoed) waar het aantal gesteunde (en gerealiseerde) acties in de periode 2007-2009 zelfs enigszins voor op schema loopt.

#### *Voortgang As 3: Resultaat*

De onderstaande tabel geeft de in de periode 2007-2009 bereikte waarden voor de resultaatindicatoren weer. Ook hier gaat het om gerealiseerde (afgeronde) projecten.

Tabel 1.7 Voortgang as 3: resultaat

Maatregel/indicator	Streefwaarde	Gerealiseerd	Gerealiseerd in %
	2013	2007-2009	streefwaarde 2013
<b>Maatregel 311</b>			
Bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten	509	Kwalitatieve inschatting	
Stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	18	Niet bekend	
<b>Maatregel 312</b>			
Bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten;	992	Niet bekend	
Stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	25	Niet bekend	
<b>Maatregel 313</b>			
Het bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten;	384	Niet bekend	
Stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	18	Niet bekend	
Aantal extra toeristen	192.000	1.400 overnachtingen + 140.000 dagbezoekers	80,2%
<b>Maatregel 321</b>			
Stijging van het inwoneraantal van de plattelandsgebieden die profiteren van de verbeterde voorzieningen	637.500	10.500	1,6%
Stijging van de internetpenetratie op het platteland in vastgestelde en gecommiteerde projecten.	50%	?	?
<b>Maatregel 322</b>			
Inwonersaantal dat profiteert van de verbeterde voorzieningen.	355.000	21.000	5,9%
<b>Maatregel 323</b>			
Inwonersaantal dat profiteert van de verbeterde voorzieningen.	113.500	64.000	56,4%
<b>Maatregel 341</b>			
Aantal deelnemers met succes	300	Geen	0,0%

Het beeld van de voortgang van As 3 op de resultaatindicatoren ligt voor zover meetbaar in lijn met de voortgang op de outputindicatoren. Ook hier geldt dat de voortgang van maatregel 313 (bevorderen toeristische activiteiten) en maatregel 323 (instandhouding landelijk erfgoed) een gunstig beeld vertoont. Het extra aantal toeristen ligt zelfs enigszins voor op schema, terwijl het aantal inwoners dat profiteert van met steun van het POP2 in stand gehouden landelijk erfgoed als op schema wordt beoordeeld. Wel geldt dat voor de resultaatindicatoren met betrekking tot de stijging van de toegevoegde waarde en het behoud van werkgelegenheid de beschikbare gegevens geen houvast bieden voor een beoordeling. Een uitzondering is een kwalitatieve en gunstige inschatting op basis van de informatie uit de interviews en de enquête onder begunstigden van de behouden banen als

gevolg van de gesteunde projecten onder maatregel 311. Voor de voortgang van maatregel 321 (basisvoorzieningen voor de economie en plattelandontwikkeling) geldt dat met de inzet van deze maatregel vooral steun is verleend aan oprichting c.q. verbetering van multifunctionele centra voor de plattelandbevolking. In de periode tot eind 2009 zijn geen projecten gesteund die als doelstelling hadden om de internetpenetratie op het platteland te vergroten.

## 1.2.6 As 4: Uitvoering van de Leader-aanpak

### *Voortgang As 4: Output*

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 4 afgemeten aan de in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood). Het gaat hier om de waarden die zijn bereikt met de projecten die in de periode 2007-2009 zijn gerealiseerd (afgeronde projecten).

Tabel 1.8 Voortgang as 4: output

Indicator + target 2007-2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2007-2009	Voortgang
<b>Maatregel 41</b>			
Plaatselijke groepen gerealiseerd	35 groepen	31 (5 nieuwe)	89%
Oppervlakte Leader gebieden	17.250 km <sup>2</sup>	19.900 km <sup>2</sup>	>100%
inwoners Leader gebieden	1,8 mln inwoners	3,495 mln inwoners	>100%
<b>Maatregel 411</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 1	150 projecten	0 gerealiseerd van de 12 gecommitteerde projecten	0% gerealiseerd; 8% gecommitteerd
<b>Maatregel 412</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 2	60 projecten	0 gerealiseerd van de 3 gecommitteerde projecten	0% gerealiseerd; 5% gecommitteerd
<b>Maatregel 413</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 3	690 projecten	37 gerealiseerd van de 293 gecommitteerde projecten	5,3% gerealiseerd; 42,5% gecommitteerd
<b>Maatregel 421</b>			
inter-territoriale samenwerkingsprojecten	23 projecten	0	0%
transnationale samenwerkingsprojecten	12 projecten	2	16,7%
sw projecten aansluitend bij As 1	5 projecten	0	0%
sw projecten aansluitend bij As 2	3 projecten	0	0%
sw projecten aansluitend bij As 3	27 projecten	2	7,4%
deelnemende plaatselijke groepen bij sw projecten	35 projecten	6	17,1%
<b>Maatregel 431</b>			
studies over het gebied	15 studies	5	33,3%
activiteiten om info te verschaffen	30 acties	0	0%
stafleden getraind	450 training	0	0%
promotie activiteiten	30 acties	0	0%



Indicator + target 2007-2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2007-2009	Voortgang
andere + nog niet toegekende	360 acties	10	2,7%

De tabel laat zien dat voor de meeste outputindicatoren de streefwaarden nog maar in zeer beperkte mate zijn gehaald. Maatregel 4.1 vormt daarop een uitzondering: alle drie de outputindicatoren zijn hiervan ruimschoots gehaald. Dit komt omdat in het begin van het programma het realiseren van de plaatselijke groepen heeft plaatsgevonden. De gegevens laten zien dat er wellicht minder plaatselijke groepen zijn dan beoogd, maar dat ze een groter gebied en meer bevolking omvatten. De verklaring voor het achterblijven van het aantal projecten dat aansluit op de andere assen ligt in het feit dat de plaatselijke groepen eerst opgezet moesten worden. Een andere uitzondering is het aantal studies onder maatregel 431. Deze ligt op schema.

#### *Voortgang As 4: Resultaat*

De onderstaande tabel geeft de in de periode 2007-2009 bereikte waarden voor de resultaatindicatoren weer. Ook hier gaat het om gerealiseerde projecten.

Tabel 1.9 Voortgang as 4: resultaat

Resultaat	Indicator + target 2007-2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2007-2009	Voortgang
R8 (41, 421)	Bruto geschapen banen	800	Onbekend	?
R12 (41, 431)	Aantal deelnemers die opleidingsactiviteit met succes hebben afgerond		Onbekend	?
*	bereikte groepen	35	31 (5 nieuwe)	89%
*	3x toegevoegde waarde (multiplier effect)	3	Onbekend	?
* uit programma				

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van het resultaat van de maatregelen van As 4 op basis van het monitoringsysteem maar in zeer beperkte mate kan worden vastgesteld. De respons op de uitgevoerde enquête was bovendien dermate laag dat hiermee de lacune in het monitoringsysteem niet kon worden ingevuld. Uit het monitoringsysteem blijkt wel dat het aantal bereikte groepen op schema ligt.

## 1.3 Conclusies en aanbevelingen

### 1.3.1 Conclusies

#### *Samenhang maatregelen en doelstellingen*

Het EU richtsnoer voor de midterm evaluatie vraagt om een beoordeling van de samenhang tussen de toegepaste maatregelen en de geformuleerde doelstellingen en het evenwicht tussen de verschillende maatregelen binnen het programma. In het algemeen geldt dat de veranderingen in de macro-economische context waarin het POP2 is/wordt uitgevoerd niet de problematiek van het Nederlandse platteland inhoudelijk sterk heeft

veranderd en hierdoor andere maatregelen nodig zouden zijn. Wel is de conclusie van deze midterm evaluatie dat de verslechterde macro-economische situatie de mogelijkheden van begunstigden om de subsidiemogelijkheden van het POP2 daadwerkelijk te benutten heeft beperkt. Dit komt enerzijds doordat verslechterde marktverwachtingen tot terughoudendheid met betrekking tot nieuwe investeringen hebben geleid. Anderzijds zijn de mogelijkheden tot cofinanciering beperkter als gevolg van bezuinigingen bij de overheid en een zekere terughoudendheid bij banken (zie hoofdstuk 3).

Een volledige beoordeling van de samenhang tussen inzet van maatregelen en de te bereiken doelstellingen is met deze midterm evaluatie moeilijk te geven. Hierbij speelt mee dat naast het POP2 ook het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) beschikbaar is voor het Nederlandse platteland. De omvang van het POP2 budget is veel kleiner (10%) dan dat van het ILG, terwijl de doelstellingen voor het POP2 synchroon lopen met die van het ILG zoals vastgelegd in de “Agenda 2007-2013 Vitaal Platteland” en de daaraan gekoppelde Provinciale Meerjarenprogramma’s. De vraag naar samenhang en middelen zou dan ook op het niveau van het totaal (POP2 en ILG) moeten worden beantwoord. De recent uitgevoerde midterm review van het ILG is echter te sterk gericht op de voortgang van de te besteden middelen en minder op de inhoudelijke doelbereiking om houvast voor de midterm evaluatie van het POP2 te bieden.

De midterm evaluatie van het POP2 bevestigt het beeld dat het programma vooral als een (co-)financieringsinstrument wordt gezien en niet zozeer als een zelfstandig beleidsprogramma. De verklaring is dat het POP2 budget slechts 10% van de totale middelen vormt die voor het landelijk gebied beschikbaar zijn. In zowel de ex-ante evaluatie van het POP2, als de midterm en ex-post evaluatie van POP1 is daar al op gewezen. Ook uit de toelichtingen op het ILG komt dit naar voren (zie o.a. het Handboek Platteland). Dit betekent dat er weinig expliciete sturing op de zelfstandige inhoudelijke doelen van het POP2 is. Daarbij speelt dat voor de provincies de doelstellingen zoals vastgelegd in de Provinciale Meerjarenprogramma’s leidend zijn.

#### *Evenwicht tussen maatregelen*

Deze midterm evaluatie over de periode tot eind 2009 leidt tot de conclusie dat er geen grote verschuivingen nodig zijn tussen de budgetten van de verschillende Assen of die van individuele maatregelen. Wel blijft vooral voor As 3 de inzet op een breed pakket van maatregelen een punt van aandacht. Uit interviews en reacties van betrokkenen komt naar voren dat door een aantal provincies het gevaar van versnippering over de breedte van de maatregelen wordt gezien. Daarom zijn er op provinciaal niveau wensen om tot een hergroepering c.q. bundeling van budgetten binnen As 3 te komen. In de beschouwde periode zijn hierover nog geen officiële besluiten genomen.

#### *Mate van doelbereiking*

In hoofdstuk 6 wordt per As en maatregel een gedetailleerde analyse gegeven van de mate waarin de gestelde doelen in de periode 2007-2009 zijn gehaald. Dit leidt tot een sterk wisselend beeld. Een algemene conclusie is dat er sprake is geweest van een trage opstart van het POP2. Dit kan worden verklaard vanuit het feit dat de officiële goedkeuring pas in juli 2007 werd afgegeven, terwijl daarnaast een (complexe) gedecentraliseerde uitvoeringsorganisatie moest worden opgestart. Aan het eind van de beschouwde periode is het programma duidelijk meer op stoom gekomen, mede dankzij de inzet van

de provincies. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de mate waarin per 31 december 2009 de beschikbare middelen per maatregel waren geëncummitteerd.

### 1.3.2 Aanbevelingen Nederland

#### *Hergroepering budgetten onder As 3*

Het feit dat een aantal provincies al voorsorteert op een herallocatie van middelen binnen As 3 leidt tot de aanbeveling om op korte termijn daar beslissingen over te nemen. Naar onze mening zou dat niet moeten worden uitgesteld tot er sprake is van een dreigende overuitputting van bepaalde maatregelen. De wens tot samenvoegen van budgetten binnen As 3 (ontschotting) is vooral ingegeven door de behoefte om efficiënter integrale projecten die meerdere doelen dienen, te kunnen ondersteunen. Een discussie over wat met de As 3 gelden bereikt dient te worden, past in een meer inhoudelijke -in plaats van de huidige vrijwel puur financiële- sturing van het POP2. Daarbij dient ook te worden meegenomen dat in de toekomst EU-gelden zullen worden ingezet ter ondersteuning van gebiedsgerichte programma's. Daarnaast biedt een hergroepering van budgetten de mogelijkheid om grotere projecten te steunen. Dit komt de efficiëntie van de uitvoering ten goede.

#### *Meer aandacht voor efficiency in de uitvoering*

In lijn met eerdere aanbevelingen uit de ex-ante evaluatie van het POP2 en de ex-post evaluatie van het POP1 vragen we ook nu de aandacht voor het vergroten van de efficiency in de uitvoering van het POP2. Een aantal zaken dienen daarbij aan de orde te komen. Ten eerste de omvang van de gesteunde projecten/acties. Er is een zekere "taakverdeling" tussen het POP2 en het EFRO (Europees Fonds voor de Regionale Ontwikkeling), waarbij de grotere projecten door het EFRO worden gesteund en het POP2 zich op de kleinere initiatieven richt. Door de EU-cofinanciering brengt ook een subsidieaanvraag onder POP2 forse administratieve lasten met zich mee; zowel voor de indieners als voor de overheden die over de toekenning van de subsidie moeten beslissen. Bij kleine projecten wegen de administratieve lasten zwaar en lijkt de balans zoek. De aanbeveling is om de uitvoering van POP2 meer te richten op het ondersteunen van grotere projecten of te komen tot bundeling van subsidieaanvragen. Losse kleine(re) projecten kunnen dan via nationale regelingen worden gesubsidieerd.

Een tweede punt is het vermijden van dubbel werk en dubbele administraties bij de provincies en de betaalorganen van het POP2. Hoewel de indruk is dat de samenwerking tussen de provincies en de betaalorganen steeds beter wordt, kan er op dit punt naar onze mening nog efficiencywinst worden geboekt afhankelijk van hoe de werkprocessen bij de afzonderlijke provincies zijn georganiseerd.

Tenslotte zou gekeken moeten worden of en in hoeverre het juridische kader dat de RLS (Regeling LNV-Subsidies) oplegt aan de uitvoering van de meeste maatregelen onder As 1 de administratieve lasten voor begunstigen die uit de EU verordeningen voortvloeien onnodig vergroten.

#### *Aanpassingen in het monitoringsysteem nodig*

De ervaringen met de uitvoering van deze midterm evaluatie leiden tot de aanbeveling om een aantal aanpassingen in het monitoringsysteem te overwegen. Ten eerste zijn er ver-

beteringen mogelijk in de verzameling van de gegevens over de indicatoren. In hoofdstuk 6 is aangegeven dat voor een aantal outputindicatoren een scherpe definitie -toegesneden op de inhoud van de maatregel en rekening houdend met de voorgeschreven EU-regels- noodzakelijk is om de gegevensverzameling te verbeteren.

Daarnaast geldt voor een aantal cruciale algemene resultaatindicatoren (zoals gecreëerde werkgelegenheid of toename van de bruto toegevoegde waarde) dat er in het monitoring-systeem nu geen gegevens worden verzameld. Reden daarvoor is dat de toerekening van ontwikkelingen aan de steunverlening vanuit POP2 niet goed mogelijk is. Wel is het door het ontbreken van deze gegevens lastig om bepaalde EU-evaluatievragen te beantwoorden. Het verdient aanbeveling om na te gaan of dit soort gegevens niet direct van de projectuitvoerders in de vorm van schattingen kunnen worden verkregen, vanzelfsprekend zonder hierbij een sterke toename van de administratieve lasten te veroorzaken. Tot slot verdient het aanbeveling om bij de ex-post evaluatie van het POP2 te overwegen om met controlegroepen van niet door het POP2 ondersteunde maar vergelijkbare initiatieven of bedrijven te werken.

#### *Grotere bekendheid van het programma*

Uit de reacties van geënquêteerden en geïnterviewden bleek dat er niet altijd voldoende bekend is dat een regeling beschikbaar is en onder welke condities. Dat geldt niet alleen voor particulieren, maar ook voor overheden die onder POP2 als begunstigden kunnen optreden. Onze aanbeveling is bij het vergroten van de bekendheid van het POP2 (meer) gebruik te maken van intermediairs. In het bijzonder zouden LTO en het Netwerk Platteland hierin een (meer) expliciete rol kunnen invullen. Daarmee sluiten we aan op een conclusie en een aanbeveling die al in de ex-post evaluatie van het POP1 is gedaan. De enquête onder begunstigden die voor deze midterm evaluatie is gehouden, bevestigt nog eens het belang van de intermediairs: 44% van de respondenten gaf aan dat de informatie over de regeling verkregen was anders dan via website/publicaties van het voormalig Ministerie van LNV, provincies of plaatselijke groepen.

Daarnaast geldt dat niet altijd bekend is dat subsidieregelingen deel uitmaken van een groter programma. Voor de uitvoering van het programma hoeft dat niet direct een bezwaar te zijn. Anderzijds zal dit in Brussel anders worden ervaren. De “Passie op het Platteland Prijs”-die in 2010 voor het eerst werd uitgereikt- is een goed initiatief om meer aandacht voor het totale programma te krijgen. De aanbeveling is om regelmatig een dergelijk initiatief te ontplooien.

### 1.3.3 Aanbevelingen EU

#### *Aanpassing van de gemeenschappelijke evaluatievragen*

De voorgeschreven EU-evaluatievragen zijn sterk gericht op de *omvang van de impact* van het programma. Met een midterm evaluatie halverwege de programmaperiode zijn dit soort impactvragen niet of nauwelijks te beantwoorden. Immers, de uiteindelijke effecten van het programma in termen van werkgelegenheid, toegevoegde waarde, leefklimaat en aantrekkelijkheid zijn -als ze zich al voordoen- pas op langere termijn te merken. Soms zijn er wel aanwijzingen dat de gewenste effecten optreden, maar het kwantificeren van de omvang is nauwelijks mogelijk. Statistische bronnen ontbreken en het toerekenen van de geconstateerde verbetering aan acties gesteund door het POP2 is lastig.

De aanbeveling is om de huidige set van gemeenschappelijke EU-evaluatievragen alleen van toepassing te verklaren op de ex-post evaluatie. Nagegaan dient te worden of een afzonderlijke set van gemeenschappelijke evaluatievragen ontwikkeld dient te worden voor de midterm evaluatie in de volgende programmaperiode.

#### *Bredere definitie begunstigde*

In deze midterm evaluatie is geconstateerd dat intermediairs een belangrijke rol spelen in het proces van subsidieverlening. Bij de huidige definitie van begunstigden beperkt deze rol zich tot informatieverstrekking en hulp bij het indienen van aanvragen door de beoogde begunstigden. Naar onze mening verdient het aanbeveling om voor bepaalde categorieën maatregelen ook relevante intermediairs als begunstigde aan te merken. Het gaat dan met name om maatregelen die voorzien in training en/of advies. In die gevallen zijn onder het huidige POP2 personen aangemerkt als begunstigden. Het aanmerken van aanbieders van trainingen of voorlichtingsbijeenkomsten als begunstigden (zoals onder het vorige POP het geval was) zou de efficiëntie van de uitvoering van de maatregelen zeker verbeteren; zowel voor de personen die gebruik willen maken van de aangeboden training of voorlichting (direct aanmelden bij het organiserende instituut) als bij de uitvoerders van het programma (minder individuele aanvragen te verwerken).

Voor detailconclusies over de uitvoering van de afzonderlijke maatregelen en voor de beantwoording van de voorgeschreven EU evaluatievragen wordt verwezen naar hoofdstuk 6 en het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel.



## 2 Inleiding

### 2.1 Doel van de midterm evaluatie

Het doel van de midterm evaluatie van het Nederlandse Programma voor Plattelandsontwikkeling (POP) voor de periode 2007-2013 is een oordeel te geven over de kwaliteit, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering van het POP 2007-2013 over de jaren 2007-2009. De evaluatie is zoveel als mogelijk een kwantitatieve beoordeling.

Drie aspecten staan centraal waarop de uitvoering van het POP over de jaren 2007-2009 wordt beoordeeld: kwaliteit, doeltreffendheid en doelmatigheid. In deze evaluatie is de beoordeling van de kwaliteit van de uitvoering een overkoepelend oordeel gebaseerd op een beoordeling van a) de relevantie van het programma in een eventueel gewijzigde context, b) de mate van doeltreffendheid, c) de mate van doelmatigheid en d) het functioneren van de uitvoeringsorganisatie.

### 2.2 Structuur van het rapport

Het rapport volgt de aanbevolen gemeenschappelijke structuur van de evaluatieverslagen<sup>3</sup>:

1. Samenvatting;
2. Inleiding (doel van de evaluatie en structuur van het rapport);
3. Evaluatiecontext (beknopte informatie over de context van het programma, beschrijving van het evaluatieproces, korte schets van eerdere evaluaties in verband met het programma);
4. Methodologie (toelichting op de evaluatieopzet en de gebruikte methoden);
5. Beschrijving van het POP programma, maatregelen en begroting;
6. Analyse van de verzamelde informatie;
7. Conclusie en aanbevelingen; en
8. Bijlagen.

Aan dit hoofdreport zijn de volgende bijlagerapporten toegevoegd die in meer detail op een aantal aspecten van de midterm evaluatie ingaan:

- I. Bijlagerapport Methodologie, waarin in detail de methodologische basis van de evaluatie wordt uiteengezet;
- II. Bijlagerapport Context, waarin wordt ingegaan op de mogelijke invloeden van de economische crisis op de relevantie en uitvoering van het POP2;

---

<sup>3</sup> Zie "Richtsnoeren voor een evaluatie tijdens de uitvoering van programma's voor plattelandsontwikkeling in de periode 2007-2013", AGRI-2006-63618-00-02-NL-TRA-00.DOC

- iii. Bijlagerapport Voortgang maatregelen, waarin per maatregel de voortgang wordt beschreven aan de hand van de output- en resultaatindicatoren en waarin de EU evaluatievragen per maatregel worden beantwoord; en
- iv. Bijlagerapport Klankbordbijeenkomst, waarin verslag wordt gedaan van de feedback op de voorlopige resultaten die op 15 september zijn voorgelegd aan een groep van deskundigen uit het veld.



## 3 Evaluatiecontext

### 3.1 Context van het POP 2007 – 2013

#### 3.1.1 Het belang van de contextanalyse

De voortgang van de uitvoering van het POP2 kan niet worden beoordeeld zonder de veranderingen in de context in beschouwing te nemen. Het POP2 is immers opgesteld in een situatie waarin in het algemeen een voorspoedige economische ontwikkeling werd verwacht. Als gevolg van de kredietcrisis is de economische situatie in de afgelopen jaren echter drastisch veranderd.

Deze veranderingen zijn vanzelfsprekend niet aan de landbouwsector en het platteland voorbijgegaan. In onze aanpak is de contextanalyse dan ook een eerste stap in de beoordeling van de effecten van het POP2. De contextanalyse werkt structurerend op de analyse van en oordeelsvorming over de doelbereiking en de doelmatigheid van de individuele maatregelen.

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen ingegaan op de invloed van relevante (economische) ontwikkelingen sinds 2007 op de ontwikkeling van de landbouwsector en het platteland in het algemeen. Meer details zijn te vinden in het Bijlagerapport Context.

#### 3.1.2 Een veranderde economische situatie

In het vervolg van deze paragraaf wordt per As aangegeven welke mogelijke uitwerking de ontwikkelingen hebben gehad.

##### *As 1: verbetering concurrentievermogen land- en bosbouwsector*

Met de maatregelen die onder As 1 zijn opgenomen wil Nederland de fysieke uitrusting en ruimtelijke structuur van de landbouw verbeteren (1), beter voldoen aan de maatschappelijke randvoorwaarden op het gebied van milieu, waterbeheer, voedselkwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn (2) en het ondernemerschap en het innovatieve vermogen van de agrarische sector (verder) versterken (3). De ontwikkeling van het concurrentievermogen van de agrarische sector werd de afgelopen jaren sterk negatief beïnvloed door de kredietcrisis en de wereldwijd stijgende grondstofprijzen (tot eind 2008). In de loop van 2008 werd onder invloed van een grotere productie en afnemende exporten een prijsdaling ingezet. In combinatie met een sterke toename van de kosten, mede onder invloed van de hoge olieprijs, leidde dit tot een forse terugval -met gemiddeld 35%- van het gezamenlijke inkomen van de agrarisch zelfstandigen en hun gezinsleden. Daarnaast leidden de dalingen van de bedrijfsresultaten tot een afname van de investeringen, waarmee de economische crisis gevolgen kan hebben voor de concurrentiepositie van de

agrarische sector in het algemeen. Doordat er minder ruimte is voor investeringen is er bovendien minder ruimte om de resultaatdoelstellingen van As 1 binnen de programma-periode te bereiken. Daarnaast speelt dat door de crisis banken terughoudender zijn geworden om projecten te financieren en overheden met omvangrijke bezuinigingen te maken hebben gekregen. De mogelijkheden om cofinanciering te organiseren wordt daarmee beperkter.

### *As 2: verbetering van het milieu en het platteland*

Het doel van de maatregelen in As 2 is het verhogen van het duurzaam gebruik van landbouwgrond. Met het plattelandontwikkelingsbeleid stimuleert de overheid beheerders van landbouwgrond om hun land zodanig te beheren dat natuur, milieu, landschap en klimaat er baat bij hebben. Ten aanzien van de maatregelen voor verbetering van milieu en landschap blijft de verduurzaming van de landbouw (veehouderij) onverminderd actueel. Een contextverandering is de versterkte aandacht voor dierenwelzijn, onder andere als gevolg van de inbreng van de Partij van de Dieren in de Tweede Kamer. Het verbeteren van dierenwelzijn (bijvoorbeeld via uitloop/weidegang) gaat vaak gepaard met een hogere milieudruk (per productie eenheid), wat een afweging bemoeilijkt. De verbetering van het milieu en het platteland drijft in ieder geval voor een belangrijk deel op de (stimulerings)bijdragen die door de overheid worden gedaan. Als gevolg van de opkomst zijnde bezuinigingen is het mogelijk dat deze bijdragen op relatief korte termijn onder druk komen te staan. Als gevolg van de economische crisis ligt bovendien bij bedrijven op dit moment de nadruk op het waarborgen van een continue bedrijfsvoering en niet zo zeer op het verbeteren van de kwaliteit van het milieu en het platteland.

### *As 3: de leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie*

De maatregelen in As 3 van het POP2 beogen de leefkwaliteit op het platteland te verhogen en de werkgelegenheid te stimuleren door de agrarische sector te verbreden. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om duurzaam toerisme en recreatie, het aanbieden van kleinschalige locaties voor bedrijfshuisvesting en het investeren in (cultureel) erfgoed. Recent heeft ECORYS in samenwerking met Aequator Groen & Ruimte en het Verwey-Jonker Instituut het marktpotentieel voor verbrede landbouwactiviteiten in beeld gebracht. Hierin werd de totale omzet in de verbredingsactiviteiten landbouw en zorg, agrarische kinderopvang, recreatie bij de boer, educatie en productie en verkoop van streekproducten op circa €232 miljoen geschat. Ten aanzien van verdere ontwikkelingsmogelijkheden voor verbredingsactiviteiten bleek er sprake van een fors marktpotentieel. De mate waarin dit potentieel kan worden benut hangt van verschillende factoren af. Daarbij kan een onderscheid worden aangebracht in omgevingsfactoren waarop slechts in beperkte mate invloed kan worden uitgeoefend, factoren die spelen op het niveau van de sector als geheel en allerlei bedrijfsinterne factoren. Een belangrijke omgevingsfactor is hoe de markt zich uiteindelijk zal ontwikkelen en hoe de concurrentie daarop inspeelt. Op de korte termijn speelt de economische conjunctuur hierin uiteraard een belangrijke negatieve rol, maar op langere termijn gaat het vooral om demografische ontwikkeling en veranderingen in het gedrag en de preferenties van de consument. Daarnaast spelen allerlei zaken onder andere op het gebied van wet- en regelgeving. Ten aanzien van de verbetering en diversificatie van economische dragers valt steeds duidelijker waar te nemen dat er regio's ontstaan die te maken krijgen met krimp van de bevolking (o.a. Limburg en het Noorden). Voor het behoud van de leefkwaliteit in deze regio's kan het wenselijk zijn om ruimtelijke ordeningsmaatregelen te nemen (aanpassen woningbestand/

herbestemmen, etc.) of gericht te investeren. Ook voor de problematiek waarop As 3 aangrijpt, geldt echter dat de overheidsinvesteringen in de komende periode onder druk komen te staan. Het is daarom mogelijk dat op relatief korte termijn de investeringen die gericht zijn op de leefkwaliteit op het platteland en de diversificatie van de plattelands-economie op een lager niveau zullen plaatsvinden.

#### *As 4: de uitvoering van de Leader-aanpak.*

LEADER is één van de communautaire initiatieven van de Europese Commissie. Het is een experimenteel programma voor het platteland waarmee sociaal-economische impulsen op gebiedsniveau worden gegeven door middel van financiering van lokale initiatieven. LEADER wordt wel de kraamkamer voor nieuw plattelandsbeleid genoemd. Initiatiefnemers van LEADER projecten kunnen private partijen, plaatselijke verenigingen en lagere overheden (provincies, waterschappen en gemeenten) zijn. Zoals is beschreven heeft de conjuncturomslag duidelijke gevolgen voor het landelijk gebied. Zaken als duurzame landbouw, de diversificatie van economische dragers en de ontwikkeling van toerisme en recreatie zijn relatief sterk afhankelijk van marktontwikkeling en dus recessiegevoelig. Tegenvallende koopkrachtontwikkeling en onzekerheid beïnvloeden de vraag naar producten en diensten negatief en kunnen er voor zorgen dat geformuleerde doelen niet of minder snel worden bereikt. Met het oog op de geconstateerde conjuncturomslag kan worden geconstateerd dat vooral de urgentie van de meer economisch getinte acties onder LEADER is toegenomen, waaronder het stimuleren van het regionaal MKB op het platteland. De relevantie van de acties op het gebied van leefbaarheid wordt niet door de conjuncturomslag beïnvloed. Ze lopen echter wel het risico, in het licht van bezuinigingen bij overheden, om lager op de politieke prioriteitenlijstjes te belanden. Binnen As 4 winnen deze zaken daarom aan urgentie.

### 3.1.3 Conclusie contextanalyse

Weliswaar zijn er grote veranderingen in de (macro-economische) context van het POP2 opgetreden, maar onze conclusie is dat er geen aanleiding is om de SWOT-analyse aan te passen. De daarin beschreven structurele kenmerken van de Nederlandse landbouw en het Nederlandse platteland zijn sinds het vaststellen van het POP2 niet wezenlijk veranderd. Wel kan worden gesteld dat het door de veranderde macro-economische context het wellicht moeilijker zal zijn sterke punten en kansen te benutten.

## 3.2 Evaluatieproces

De uitvoering van de midterm evaluatie is gestart per 1 januari 2010. Voor de dagelijkse begeleiding van de opdracht is door de opdrachtgever een begeleidingsgroep ingesteld. Met de begeleidingsgroep is in de eerste maand twee keer overleg gevoerd en in de resterende maanden één keer per maand. Eén van de leden van de begeleidingscommissie heeft als contactpersoon voor de dagelijkse begeleiding gefungeerd. Daarnaast is een groep informanten ('klankbordgroep') betrokken geweest bij het evaluatieproces. Op 15 september 2010 zijn de voorlopige uitkomsten en conclusies van de midterm evaluatie voorgelegd aan deze klankbordgroep. De feedback van de klankbordgroep is samengevat in Bijlagerapport IV.

### 3.3 Relevante eerdere evaluaties

December 2006 is gerapporteerd over de ex-ante evaluatie en de strategische milieu-beoordeling van het concept POP2 zoals dat toen voorlag.<sup>4</sup> Tevens voor deze midterm evaluatie is de ex-post evaluatie van het vorige POP van belang. Daarin zijn een aantal aanbevelingen voor het huidige programma opgenomen.<sup>5</sup> Tenslotte is van belang de midterm evaluatie review die uitgevoerd is voor het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG). Het POP2 vormt in het ILG een onderdeel van het totale financieringsplaatje van maatregelen gericht op versterking van het landelijk gebied.<sup>6</sup> In de analyse zijn de uitkomsten van deze evaluaties meegenomen. Twee zaken verdienen hier nog afzonderlijk de aandacht.

#### *Versnipperde inzet over veel maatregelen*

De ex-post evaluatie van het POP1 constateerde een versnippering van het beschikbare budget over veel regelingen. Geconstateerd werd dat dit hogere administratieve lasten met zich mee brengt dan wanneer het beschikbare budget was geconcentreerd op minder regelingen, met negatieve gevolgen voor de doelmatigheid (efficiëntie).

De ex-ante evaluatie van POP2 plaatste eenzelfde kanttekening bij de brede inzet in As 3. Geconstateerd werd dat een inzet op alle maatregelen en alle provincies niet wordt gerechtvaardigd door de analyse. Slechts enkele plattelandsgebieden in Nederland hebben echt problemen zoals bedoeld onder deze As. Een lager budget en een geografisch meer geconcentreerde inzet werd aanbevolen.

In deze midterm evaluatie analyse moet geconstateerd worden dat een herallocatie van middelen over de Assen niet heeft plaatsgevonden. In Bijlage 2.2 van het POP2 is in reactie op de ex-ante evaluatie nog eens een verdediging van de brede inzet over een groot aantal maatregelen in As 3 gegeven. In deze bijlage wordt niet ingegaan op de constatering in de ex-ante evaluatie dat niet voor alle provincies zich dezelfde problemen in dezelfde mate voordoen. Uit interviews en reacties van betrokkenen komt naar voren dat door een aantal provincies het gevaar van versnippering over de breedte van de maatregelen wordt gezien en er plannen zijn om tot een hergroepering/bundeling van budgetten binnen As 3 te komen passend bij de specifieke problemen van de desbetreffende provincie. In de beschouwde periode zijn hierover nog geen officiële besluiten genomen.

#### *Aantal streefwaarden ontbreken*

De ex-ante evaluatie van POP2 constateerde dat in het beoordeelde document nog te veel streefwaarden ontbraken 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, bleek de onderbouwing vaak onduidelijk of afwezig. Bij deze

<sup>4</sup> "Naar een sterker platteland; Ex-ante evaluatie en strategische milieu- beoordeling POP 2007-2013", ECORYS Nederland BV, DLV Groen & Ruimte BV en Witteveen+Bos Raadgevend Ingenieurs, Rotterdam, 19 december 2006.

<sup>5</sup> Ex post evaluatie van het Plattelandsontwikkelingsprogramma Nederland 2000-2006 (POP1), Deel 1, G.S. Venema (LEI) L.C. van Staalduinen (LEI), K.H.M. van Bommel (LEI), F.G. Boonstra (Alterra), M.E. Sanders (Alterra), A.P.M. Linders (ERAC), Den Haag, 2008.

<sup>6</sup> Midterm evaluatie review Investeringsbudget Landelijk Gebied, Projectgroep MTR, eindconcept, 16 juni 2010.

midterm evaluatie blijkt dat de kwantificering van de streefwaarden sterk is verbeterd ten opzichte van het concept programmadocument waar de ex-ante evaluatie zich op baseerde. Slechts voor twee outputindicatoren en voor zes resultaatindicatoren ontbreken gekwantificeerde streefwaarden. Wel blijft gelden dat voor een aantal indicatoren de definities niet helder zijn. Bij de analyse van de voortgang van de maatregelen wordt daarop teruggekomen (zie hoofdstuk 6 en het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel).



## 4 Methodologie

### 4.1 Inleiding

De methodologie voor deze midterm evaluatie is uitgewerkt in een zogenoemde beoordelingscriteriatabel. Het doel van deze tabel is het verder operationaliseren van de onderzoeksvragen voor deze evaluatie. In de tabel wordt aangegeven welke indicatoren, onderzoeksstappen en bronnen worden gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden. De tabel heeft derhalve het gedetailleerde werkplan voor de evaluatie gevormd. De beoordelingscriteriatabel is opgenomen in Bijlagerapport I Methodologie.

### 4.2 Gebruik van indicatoren

#### *Extra indicatoren*

In de beoordelingstabel wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de programma-indicatoren (output en resultaat) waarvoor in het monitoringsysteem van het POP2 gegevens worden verzameld. Echter, een groot aantal EU evaluatievragen kan niet worden beantwoord met de bestaande programma-indicatoren. Voor deze EU vragen zijn door de evaluatoren extra indicatoren opgesteld (zie het Bijlagerapport I: Methodologie). Door middel van interviews en een enquête onder begunstigden is geprobeerd deze indicatoren zoveel als mogelijk te kwantificeren.

#### *Streefwaarden 2007-2009*

In het programmadocument POP2 staan geen streefwaarden voor de periode 2007-2009 vermeld. In overleg met de begeleidingsgroep hebben de evaluatoren zelf een streefwaarde voor de periode 2007-2009 vastgesteld. Voor de beoordeling van de uitvoering van een maatregel met betrekking tot de geformuleerde indicator wordt een bandbreedte aangehouden. Indien de waarde van een indicator gerealiseerd in de periode tot en met 31 december 2009 ligt tussen **30% en 50%** van het in het programma vastgelegde einddoel dat in 2013 dient te zijn bereikt, wordt de uitvoering als “op schema” beoordeeld. Bij de vaststelling van deze bandbreedte is rekening gehouden met het feit dat pas halverwege 2007 de formele instemming van de EU bekend was en de feitelijke uitvoering van POP2 begon. Samen met de mogelijkheid om gedurende twee jaar na de formele einddatum van het programma (2013) nog verplichtingen aan te gaan betekent dit dat de feitelijke uitvoeringsperiode voor het POP2 bijna 9 jaar betreft. De benedengrens van de bandbreedte is hiervan afgeleid. Ligt de gerealiseerde waarde onder of boven deze bandbreedte dan is dat een signaal voor nader onderzoek en wellicht actie van de programmaleiding.

#### *Dataverzameling*

Per indicator wordt in het Bijlagerapport Methodologie aangegeven welke bron gebruikt is. Voor sommige indicatoren staan meerdere bronnen aangegeven, bijvoorbeeld monitoringdata en enquête. Hierbij zal het principe gelden dat primair zal worden gekeken naar de monitoringdata, maar als deze er niet zijn of onvolledig zijn, teruggevallen zal worden op de enquête c.q. interviews. In andere gevallen zijn de verschillende bronnen complementair aan elkaar.

### 4.3 Problemen en beperkingen

#### *EU evaluatievragen gericht op impact*

De voorgeschreven EU-evaluatievragen zijn sterk gericht op de *omvang van de impact* van het programma. Met een midterm evaluatie halverwege de programmaperiode zijn dit soort impact vragen niet of nauwelijks te beantwoorden. Immers, de uiteindelijke effecten van het programma in termen van werkgelegenheid, toegevoegde waarde, leefklimaat en aantrekkelijkheid zijn -als ze zich al voordoen - pas op langere termijn te merken. Soms zijn er wel aanwijzingen dat de gewenste effecten optreden, maar het kwantificeren van de omvang is nauwelijks mogelijk. Statistische bronnen ontbreken en het toerekenen van de geconstateerde verbetering aan acties gesteund door het POP2 is lastig.

#### *Aansluiting monitoringsysteem op de EU evaluatievragen*

Geconstateerd moet worden dat de EU-vragen niet altijd direct aansluiten bij de wijze waarop in het Nederlandse POP2 maatregelen zijn vormgegeven. Zo wordt bijvoorbeeld in As 3 bij elke maatregel gevraagd naar de bijdrage aan leefkwaliteit, terwijl de maatregelen hier niet altijd expliciet op gericht zijn. In de enquête en de interviews is daarom een algemene vraag gesteld in hoeverre POP2 maatregelen hebben bijgedragen aan de verbetering van de leefkwaliteit in de plattelandsgebieden. Een basis voor een kwantitatieve beoordeling van de mate waarin verbetering van de leefkwaliteit ontbreekt. Tevens geldt dat als gebruik wordt gemaakt van de bestaande indicatoren, vragen niet beantwoord kunnen worden. In dat geval zijn aanvullende indicatoren opgesteld.

#### *Beperkte respons enquête*

Aanvullende gegevensverzameling bleek dus noodzakelijk voor een goede beoordeling van de (tussentijdse) resultaten van het POP2. Om deze aanvullende gegevens te verzamelen is een enquête uitgevoerd onder een steekproef van begunstigden. In totaal zijn ruim 2.700 begunstigden benaderd. Middels een brief van het Regiebureau POP werden de geselecteerde begunstigden uitgenodigd deel te nemen aan een elektronische enquête via internet. Een directe benadering via e-mail bleek niet mogelijk omdat email-adressen van begunstigden niet systematisch worden bijgehouden door de instanties die de maatregelen van het POP in de praktijk uitvoeren.

Hoewel getracht is een korte en gebruiksvriendelijke enquête samen te stellen, is de respons zeer laag gebleven. De getrapte benadering van respondenten (via een brief met een link naar een internetenquête) verklaart waarschijnlijk voor een deel de lage respons. Daarnaast bleek uit reacties van begunstigden dat veel respondenten zich niet bewust zijn van het feit dat de regeling waaronder de subsidie verstrekt is een onderdeel vormt van een groter programma. Een tussentijdse evaluatie van dat programma vormde klaarblijke-



lijk te weinig stimulans om de enquête in te vullen. Het samenvoegen van (bestaande) regelingen onder een totaalprogramma heeft in de beleidsvoorbereiding duidelijk voordelen als het gaat om coördinatie en afstemming van maatregelen. Naar buiten toe blijft de individuele regeling voor de begunstigden echter dus het beeldbepalende element.

Door de lage respons zijn de uitkomsten jammergenoeg beperkt bruikbaar gebleken voor de midterm evaluatie van het POP2. Zoveel als mogelijk, is voor de aanvullende indicatoren in interviews met sleutelfiguren extra informatie verzameld. In het Bijlagerapport Methodologie wordt in meer detail op zowel de enquête als de interviews ingegaan.



## 5 Beschrijving POP 2007 – 2013

Het Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2) is de Nederlandse invulling van de financiële ondersteuningsmogelijkheden die in het Europese plattelandsbeleid worden geboden om het platteland sociaal-economisch te versterken. Het is de opvolger van het eerste Plattelandsontwikkelingsprogramma 2000 t/m 2006. Het POP2 is gericht op de verbetering van de concurrentiekracht van de landbouw en de kwaliteit van het landelijk gebied. Het POP2 bevat de volgende vier prioriteiten (Assen):

1. Het versterken van de concurrentiekracht van de land- en bosbouwsector;
2. Het verbeteren van het milieu en de natuur;
3. Het verbeteren van de leefbaarheid van het platteland en de diversificatie van de plattelandseconomie;
4. Leaderaanpak (plattelandsontwikkeling door lokale actiegroepen).

Deze prioriteiten zijn vertaald in 24 concrete maatregelen die medegefinancierd worden uit het Europese Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO).

### 5.1 Uitvoering van het programma

De minister van het voormalige ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is de beheersautoriteit van POP2. De minister is verantwoordelijk voor het opstellen, de uitvoering en het beheer en is tevens verantwoordelijk richting Europese Commissie. De minister oefende deze verantwoordelijkheid uit in nauwe samenspraak met de provinciale besturen. De provincies voeren de regie over het gebiedsgericht beleid. Dit is zo geregeld in de Wet Inrichting Landelijk Gebied. Gedeputeerde of Provinciale Staten verlenen de subsidies. De provincie geeft de beschikkingen af voor de uitvoering van projecten die vallen binnen het gebiedsgericht beleid.

Dienst Landelijk Gebied (DLG) is aangewezen als betaalorgaan voor POP2 en toetst of de beschikkingen, subsidies etc. voldoen aan de Europese regels. Daarnaast betaalt en registreert DLG de betalingen en declareert zij de gelden bij de financierende partijen. Deze dienst voert ook de fysieke controles uit. De Dienst Regelingen van het voormalige Ministerie van LNV fungeert als ‘delegated body’ van de Dienst Landelijk Gebied.

De minister van voormalig LNV heeft voor de uitvoering van POP2 een Comité van Toezicht (CvT) ingesteld. Naast het voormalige Ministerie van LNV hebben het voormalige Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) en de provincies (met een landsdelige vertegenwoordiging) zitting in het CvT. Adviserende leden zijn onder meer de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen, de sociale en economische partners, de natuur- en milieuorganisaties en

de landbouworganisaties. Het CvT ziet erop toe dat Nederland het POP2 doeltreffend uitvoert. Dit gebeurt aan de hand van de financiële, output- en resultaatindicatoren.

Het CvT doet eventuele voorstellen tot bijstelling van het programma. Het Regiebureau POP ondersteunt het CvT bij haar werkzaamheden en fungeert als secretariaat. Verder ondersteunt het Regiebureau de beheersautoriteit bij het uitvoeren van wettelijke taken, zoals het voorbereiden en indienen van wijzigingsvoorstellen, opdrachtverlening en begeleiding van de ex-ante, midterm en ex-post evaluatie en bij het uitoefenen van het toezicht met behulp van financiële, output- en resultaatindicatoren. Het Regiebureau heeft een Handboek Administratieve Organisatie ten behoeve van de uitvoering van POP2-maatregelen opgesteld.

## 5.2 Prioriteiten en maatregelen

Hieronder worden de prioriteiten en maatregelen per as uiteengezet. De subsidiebeschrijvingen zijn gebaseerd op de maatregelfiches van december 2009.

### 5.2.1 As 1

De doelstellingen van As 1 zijn:

- Verbeteren van de fysieke uitrusting en ruimtelijke structuur van de landbouw;
- Beter voldoen aan de maatschappelijke randvoorwaarden op het gebied van milieu, waterbeheer, voedselkwaliteit, diergezondheid en dierenwelzijn;
- Versterken van het ondernemerschap en in het bijzonder van het innovatieve vermogen van landbouwers en het Nederlandse agrocluster; en
- Vergroten van de kwaliteit van producten en productieprocessen.

Daarvoor worden in het POP2 de volgende maatregelen ingezet:

#### *Maatregel 111: Beroepsopleiding en voorlichting*

**Subsidie:** *Kennisvergaring:* maximaal 50 procent van de kosten voor het volgen van opleidingen en trainingen. *Adviezen:* ten hoogste 50 procent van de kosten van een bedrijfsadvies met een maximum van 1.500 euro per advies per project per jaar.

*Demonstratieprojecten:* maximaal 35 procent van de subsidiabele kosten voor niet-landbouwers, maximaal 50 procent voor landbouwers, maximaal 70 procent voor een samenwerkingsverband. *Praktijknetwerken:* maximaal 80 procent van de subsidiabele kosten.

#### *Maatregel 114: Gebruik adviesdiensten*

**Subsidie:** Maximaal 50 procent van de kosten van een bedrijfsadvies met een maximum van 1.500 euro per dienst per bedrijf.

#### *Maatregel 121: Modernisering landbouwbedrijven*

**Subsidie:** Verhoging vitaliteit van de landbouw door investeringssteun aan jonge landbouwers: De subsidie bedraagt maximaal 20 procent van de subsidiabele kosten met een maximum van 100.000 euro. Investerings gericht op verhoging duurzaamheid van de landbouw: maximaal 40 procent van de subsidiabele kosten met een maximum van 400.000 euro of 500.000 euro in probleemgebieden.

*Maatregel 123: Verhoogde toegevoegde waarde land- en bosbouwproducten*

**Subsidie:** Maximaal 30 procent van de subsidiabele kosten met een maximum van 100.000 euro en voor samenwerkingsverbanden 250.000 euro. Hiervan kan worden afgeweken in geval van projecten die blijkens de onderbouwing bovenmatig risico met zich meebrengen en tevens grote potentie hebben; dan kan maximaal 35 procent van de subsidiabele kosten worden vergoed.

*Maatregel 124: Samenwerking bij innovatie*

**Subsidie:** Maximaal 35 procent van de subsidiabele kosten per innovatieproject met een maximum van 500.000 euro. Voor investeringen die onderdeel uitmaken van het project geldt een maximum van 400.000 euro (500.000 euro in probleemgebieden).

*Maatregel 125: Infrastructuur voor de ontwikkeling/aanpassing van land- en bosbouw*

**Subsidie:** Verbeteren kavelstructuur: maximaal 100 procent; Bedrijfsverplaatsingen gedeeltelijke vergoeding van de werkelijke kosten.

*Maatregel 132: Deelname door landbouwers aan voedselkwaliteitsregelingen*

**Subsidie:** Gedurende ten hoogste vijf jaar in de vorm van een jaarlijkse bijdrage. Van de werkelijke kosten wordt maximaal 100 procent vergoed met een maximum van 3000 euro over vijf jaar.

*Maatregel 133: Activiteiten op het gebied van voorlichting en afzetbevordering*

**Subsidie:** Maximaal 70% van de subsidiabele kosten van de betreffende actie.

## 5.2.2 As 2

Het doel van de maatregelen in As 2 is het verhogen van het duurzaam gebruik van landbouwgrond. De overheid stimuleert beheerders van landbouwgrond om hun land dusdanig te beheren dat natuur, milieu, landschap en klimaat er baat bij hebben. As 2 kent de volgende maatregelen:

*Maatregel 212: Betalingen voor natuurlijke handicaps aan landbouwers in andere gebieden met handicaps dan berggebieden*

De subsidieverlening vindt per provincie plaats op basis van volgorde van aanvraag.

*Maatregel 214: Agromilieuverbintenissen*

**Subsidies:** Voor het beheer van landbouwgrond voor behoud en de ontwikkeling van natuurlijke en landschappelijke waarden. Boeren kiezen daarbij voor een of meer beheerpakketten. Het gaat om het stimuleren van activiteiten als beweiding, maaien, slootkantbeheer, randenbeheer, ecologisch onderhoud van landschapselementen, extra vermindering vermessing en gebruik chemische gewasbeschermingsmiddelen.

*Maatregel 216: Niet-productieve investeringen*

**Subsidie:** A1: maximaal 100 procent van de subsidiabele kosten, A2: voor verdrogingsbestrijdingsplannen en hydrologische maatregelen: 100 procent van de subsidiabele kosten, voor bedrijfsverplaatsing: een gedeeltelijke vergoeding van de werkelijke kosten.

*Maatregel 221: Eerste bebouwing landbouwgrond*

**Subsidie:** Eenmalige aanlegbijdrage van 80 procent van de werkelijk gemaakte kosten in probleemgebieden, Kaderrichtlijn Watergebieden en Natura 2000-gebieden met een maximum van 7.000 euro; in andere gebieden bedraagt de bijdrage 70 procent.

5.2.3 As 3

De doelstellingen van As 3 zijn:

- Bevorderen van de diversificatie van de plattelandseconomie;
- Verbetering van de leefbaarheid op het platteland; en
- Opleiding, opdoen van vakkennis en het versterken van de dynamiek.

Onder As 3 worden de volgende maatregelen ingezet:

*Maatregel 311: Diversificatie naar niet-agrarische activiteiten*

**Subsidies:** Maximaal 100% van de totale subsidiabele kosten. Het totaal aan steun maximaal 200.000 euro over een periode van drie belastingjaren per eindbegunstigde.

*Maatregel 312: Steun voor de oprichting en ontwikkeling van micro-ondernemingen*

**Subsidies:** Maximaal 100% van de totale subsidiabele kosten. Maximale steun: 200.000 euro over drie jaar en maximaal 40 procent van de subsidiabele kosten.

*Maatregel 313: Bevorderen van toeristische activiteiten*

**Subsidie:** Maximaal 100% van de totale subsidiabele kosten. Maximale steun: aan private eindbegunstigden 200.000 euro over een periode van drie jaar.

*Maatregel 321: Basisvoorziening voor de economie en plattelandsontwikkeling*

**Subsidie:** Maximaal 100% van de totale subsidiabele kosten. Maximale steun: 200.000 euro over een periode van drie jaar.

*Maatregel 322: Dorpsvernieuwing en -ontwikkeling*

**Subsidie:** Het steunbedrag bedraagt maximaal 100 procent van de totale subsidiabele kosten.

*Maatregel 323: Instandhouding en opwaardering van het landelijk erfgoed*

**Subsidie:** Maximale steun 200.000 euro over een periode van drie jaar. Voor investeringen door overheden is het steunbedrag maximaal 100 procent van de totale subsidiabele kosten, door de private sector maximaal 40 procent.

*Maatregel 341: Verwerving van vakkundigheid en dynamisering voor de opstelling en uitvoering van een plaatselijke ontwikkelingsstrategie*

**Subsidie:** Voor overheden maximaal 100 procent van de subsidiabele kosten, voor ondernemingen voor advies en andere diensten maximaal 50 procent.

5.2.4 As 4

De Leaderaanpak in As 4 dient bij te dragen aan het bereiken van de inhoudelijke doelstellingen van de Assen 1 en 2 en vooral As 3 en verder aan de doelstelling ‘verbeteren van bestuurlijk draagvlak/ bestuurlijke vernieuwing’. As 4 kent de volgende maatregelen:

*Maatregel 41: Invoering Leaderbenadering en plaatselijke groepen*

**Doel:** Vergroten van de betrokkenheid bij het plattelandsbeleid en het benutten van de meest kansrijke initiatieven. De provincies selecteren plaatselijke groepen aan de hand van een nationaal methodologisch kader inclusief selectiecriteria. De minister van voormalig LNV toetst en bekrachtigt de voordracht van de provincies.

*Maatregelen 411/412/413*

**Subsidie:** In het kader van de Leaderaanpak wordt steun verleend voor de uitvoering van plaatselijke ontwikkelingsplannen om de doelstellingen uit de andere Assen te bereiken. De EU-cofinanciering is 50%.

*Maatregel 421: Uitvoering van samenwerkingsprojecten*

**Doel:** De maatregel bestaat uit het opzetten van samenwerkingsprojecten die passen binnen de doelstellingen van de ontwikkelingsplannen van de plaatselijke groepen.

*Maatregel 431: Beheer van de plaatselijke groep, verwerving van vakkundigheid en de dynamisering van het gebied*

**Subsidie:** De beheerkosten kunnen voor maximaal 20% van de totale publieke kosten subsidiabel gesteld worden.

#### 5.2.5 Maatregel 511: Technische bijstand

Nederland zet Europese cofinanciering in voor technische bijstand voor het opzetten en functioneren van het Plattelandsnetwerk, evaluatieactiviteiten en de uitvoering van communicatieplannen.

### 5.3 Begroting 2007 – 2013

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het beschikbare budget voor het POP2. In onze analyse worden drie budgetten onderscheiden:

1. De nationale middelen waar geen EU financiering tegenover staat, de zogenoemde top-ups.
2. Het totaal van de beschikbare EU gelden en de nationale cofinanciering. Dit budget is inclusief dat deel van de zogenoemde modulatie gelden dat in 2008 is bestemd.
3. De budgetten die door de particuliere sector beschikbaar zijn/worden gesteld.

Tabel 5.1 Begroting POP2 2007-2013

Maatregel	Top-ups Rijk en provincie in mln euro's		Oorspronkelijk overheidsbudget POP2 2007-2013 (excl. Health Check; incl. modulatie) in mln. euro's		Budget particuliere sector
	nr	top-up Rijk	top-up provincies	overheids- uitgaven	w.v. EU- bijdrage
111	11,0	0,3	29,4	14,7	20,7
114	4,3	0,1	9,0	4,5	9,0
121	105,1	0,0	73,0	36,5	190,5
123	0,0	2,8	0,8	0,4	1,9
124	8,3	3,5	9,8	4,9	14,7
125	51,2	4,3	160,0	80,0	40,0
132	0,0	0,4	9,0	4,5	0,0
133	0,0	0,4	1,5	0,8	1,5
<b>Totaal As 1</b>	<b>179,8</b>	<b>11,9</b>	<b>292,5</b>	<b>146,2</b>	<b>278,2</b>
nr	top-up Rijk	top-up provincies	overheids- uitgaven	w.v. EU- bijdrage	particuliere sector
212	37,5	4,1	35,3	17,7	0,0
214	195,0	0,0	218,8	109,4	0,0
216	181,1	0,0	17,9	9,0	0,0
221	0,0	1,4	19,0	9,5	5,6
<b>Totaal As 2</b>	<b>413,7</b>	<b>5,5</b>	<b>291,0</b>	<b>145,5</b>	<b>5,6</b>
nr	top-up Rijk	top-up provincies	overheids- uitgaven	w.v. EU- bijdrage	particuliere sector
311		2,8	28,4	14,2	66,3
312		2,9	24,8	12,4	57,9
313		0,9	94,8	47,4	94,8
321		0,0	42,5	21,3	2,0
322		0,0	35,6	17,8	2,0
323		2,3	56,8	28,4	56,8
341		0,0	7,2	3,6	10,7
<b>Totaal As 3</b>		<b>8,9</b>	<b>290,2</b>	<b>145,1</b>	<b>290,6</b>
nr	top-up Rijk	top-up provincies	overheids- uitgaven	w.v. EU- bijdrage	particuliere sector
411		0,0	19,6	9,8	9,8
412		0,0	9,8	4,9	4,9
413		0,0	38,2	19,1	19,1
421		0,0	19,6	9,8	9,8
431		0,0	9,5	4,8	4,8
<b>Totaal As 4</b>		<b>0,0</b>	<b>96,7</b>	<b>48,4</b>	<b>48,4</b>
<b>Totaal as 1 t/m 4</b>	<b>593,5</b>	<b>26,3</b>	<b>970,4</b>	<b>485,2</b>	<b>622,7</b>
nr	top-up Rijk	top-up provincies	overheids- uitgaven	w.v. EU- bijdrage	particuliere sector
Technische bijstand			6,5	3,3	0,0



### *Betalingen bezwaar en beroep*

In hoofdstuk 5.2.1 van het programmadocument van POP2 wordt vermeld dat Nederland nog betalingen verwacht als gevolg van uitspraken in het kader van bezwaar- en beroep-schriften met betrekking tot de voorgaande periode. De gelden die vanuit de vorige periode worden uitgekeerd via de huidige budgetten. In onderstaande tabel zijn per maatregel de nabetalingen weergegeven, in totaal gaat het om een bedrag van bijna 2 miljoen euro.

Tabel 5.2 Nabetalingen tot en met 31/12/2009 bezwaar en beroep vorige programmaperiode (realisatie in euro)

Maatregel	Totaal t/m 2009 in euro's
216	692.451
311	3.678
313	609.856
321	22.210
322	146.366
323	453.524
341	14.703
<b>Totaal</b>	<b>1.942.788</b>

## 5.4 Opneming en besteding van begrotingsmiddelen

### *Stand per 31 december 2009*

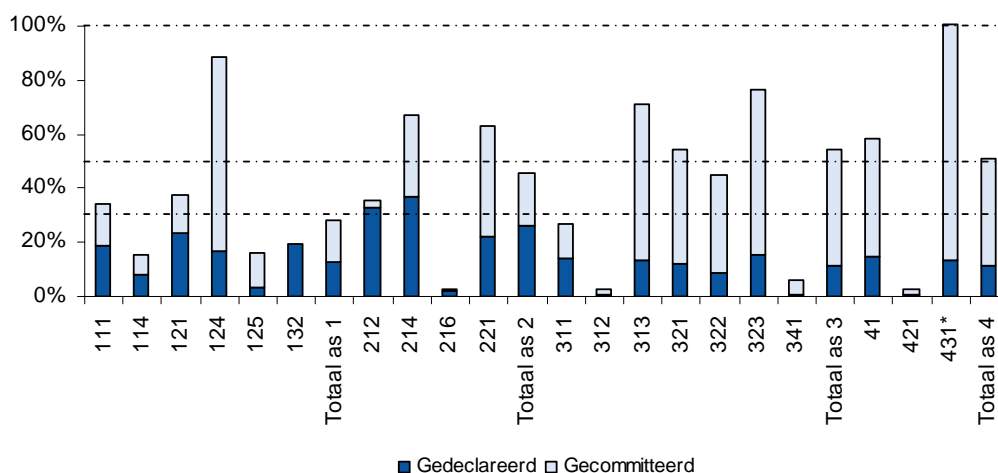
De onderstaande tabel geeft aan welk deel van het budget van de Assen per 31 december 2009 was gerealiseerd. Gerealiseerd betekent in deze context “gesteunde acties die zijn afgerond voor eind 2009 en waarvan de EU cofinanciering reeds was gedeclareerd”. De conclusie is dat voor alle Assen geldt dat de realisatie in de periode 2007-2009 achterblijft bij wat bij een gelijkmatige uitvoering van het programma over de jaren verwacht mag worden.

Tabel 5.3 Opneming en besteding van begrotingsmiddelen (31/12/2009)

	Beschikbaar 2007-2013 (Overheidsbudget excl. HC; incl. top-up)	Realisatie t/m 31-12-2009 (excl. HC; incl. Top-up)	Realisatie t.o.v. 2007-2013
	In mln. euro's	in mln. euro's	%
As 1 Versterking concurrentie- vermogen land- en bosbouwsector	484,2	63,0	13,0
As 2 Verbetering milieu en platteland	710,2	186,0	26,2
As 3 Leefbaarheid en diversificatie	299,0	34,8	11,6
As 4 Uitvoeren Leader-aanpak	96,7	11,3	11,7
Technische bijstand	6,5	1,5	23,1
<b>Totaal</b>	<b>1.595,6</b>	<b>296,6</b>	<b>18,6</b>

In de onderstaande grafiek is de mate van comittingering<sup>7</sup> van het toen beschikbare budget per eind 2009 weergegeven. De grafiek laat zien dat voor 8 van de 20 opengestelde POP2 maatregelen geldt dat meer dan 50% van het toen beschikbare budget eind 2009 was vastgelegd in beschikkingen. Deze maatregelen lopen in hun comittingeringen voor op wat een gelijkmatig schema over de jaren zou zijn. Aangetekend moet worden dat voor 1 maatregel het percentage gecommitteerd budget zelfs boven de 100% van het beschikbare budget lag en het bereik van de grafiek te boven gaat. Het gaat hierbij om maatregel 431 (101%).

Figuur 5.4 Comittingeringen van het POP2 budget per 31 december 2009



Daarnaast zijn er 4 maatregelen waarvan eind 2009 tussen de 30 en 50% van het totale budget was gecommitteerd. Deze maatregelen lopen in de pas met wat een gelijkmatig comittingingsschema over de jaren zou zijn. De overige 8 opengestelde maatregelen zijn in de periode 2007 - 2009 voor wat betreft comittingeringen juist achtergebleven.

<sup>7</sup> Gecommitteerd betekent dat de subsidie in een beschikking is vastgelegd. Het project hoeft nog niet te zijn afgerond.

## 6 Uitkomsten van de analyse

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt per As verslag gedaan van de uitkomsten van de in het kader van de misterm evaluatie uitgevoerde analyse. Voor een meer gedetailleerde analyse en de antwoorden op de individuele EU-evaluatie vragen wordt verwezen naar het Bijlage-rapport Evaluatie per maatregel.

Zowel in dit hoofdstuk als in het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel wordt een beoordeling van de voortgang gegeven met behulp van kleuraanduidingen.

- Als de voortgang op een bepaalde indicator eind 2009 tussen 30 en 50% van de streefwaarde in 2013 ligt, wordt de kleur groen toegekend. De conclusie is dat de maatregel afgemeten aan deze indicator op schema ligt.
- Ligt de waarde van een indicator eind 2009 boven 50% van de streefwaarde in 2013 dan wordt de kleur blauw toegekend. De conclusie is dan dat de maatregel afgemeten aan die indicator voor op schema ligt.
- Ligt de waarde van een indicator eind 2009 beneden 30% van de streefwaarde in 2013 dan wordt de kleur rood toegekend. De conclusie is dan dat de maatregel afgemeten aan die indicator achter op schema ligt.

### 6.2 As 1 Verbetering concurrentievermogen: voortgang 2007-2009

Nederland heeft onder As 1 acht maatregelen opgenomen, waarvan er medio 2010 twee maatregelen (123 en 133) nog niet zijn opengesteld. Hieronder worden de belangrijke resultaten getoond van de analyse van de voortgang in de zes maatregelen die wel in uitvoering zijn genomen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar de voortgang in output (6.2.1), resultaat (6.2.2) en financiële uitputting (6.2.3). De paragraaf besluit met de belangrijkste conclusies en aanbevelingen voor As 1 als geheel (6.2.4).

#### 6.2.1 Output

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 1 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood).

Tabel 6.1 as 1: output

Maatregel/indicator	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Stand
<b>Maatregel 111</b>			
Aantal gevolgde trainingen, opleidingen en ontvangen adviezen	700	3.032	433%
Aantal deelnemers demonstratieprojecten	7.100	14.019*	197%
Aantal deelnemers praktijknetwerken	4.700	55	1%
Aantal trainingsdagen	36.700	20.108	55%
<b>Maatregel 114</b>			
Aantal begunstigen	14.175	875	6%
<b>Maatregel 121</b>			
Aantal jonge landbouwers	1.600	663	41%
Aantal duurzaamheidsinvesteringen	750-800	82	11%
Investeringen (mln. euro) jonge landbouwers	161	34,4	21%
Investeringen (mln. euro) duurzaamheid	324	58,7	18%
Investeringen (mln. euro) totaal	512	93,1	18%
Ammoniakemissiereductie (kton)	3	0,1	3%
CO2 reductie per jaar (mton)	0,1-0,2	0,05	50%
<b>Maatregel 124</b>			
Aantal samenwerkingsinitiatieven	120	38	32%
<b>Maatregel 125</b>			
Aantal begunstigen kavelruil en/of infrastructuur	350	? (97)	? (28%)
Aantal begunstigen bedrijfsverplaatsing	50	? (1)	? (2%)
Investeringen kavelruil en/of infrastructuur (mln. euro)	202	? (44,1)	? (22%)
Investeringen bedrijfsverplaatsing (mln. euro)	51	? (0)	? (0%)
Aantal ha (her)ingerichte landbouwgrond	129.000	321,7	0,2%
<b>Maatregel 132</b>			
Groei biologische bedrijven (aantal)	32	51	159%
Groei areaal onder voedselkwaliteitssysteem (ha)	151.235 <sup>8</sup>	3.486	2%
* Hierbij gaat het om een schatting, omdat bij de vaststelling niet naar het aantal deelnemers wordt gevraagd			

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van de output bij maatregel 125 niet of in beperkte mate kan worden beoordeeld. Bij deze maatregel zal in de methode van gegevensverzameling veranderingen moeten worden aangebracht om de voortgang in de output in de toekomst te kunnen vaststellen.

De voortgang op de outputindicatoren die wél worden gemonitord, blijft in het algemeen (wat) achter. Dit geldt voor de maatregelen 114 en 125, maar ook voor de duurzaamheidsinvesteringen onder maatregel 121. De voortgang op het gebied van het aantal jonge landbouwers (maatregel 121) en samenwerkingsinitiatieven op het gebied van innovatie (maatregel 124) loopt wel op schema.

<sup>8</sup> Deze streefwaarde komt voort uit de beleidsnota biologische landbouw 2005-2007. In de beleidsnota biologische landbouw 2008-2011 is deze waarde vervangen door een beoogde stijging van 5% per jaar. Hieraan gerelateerd zou de streefwaarde voor 2013 circa 19.700 ha zijn. Afgezet hiertegen loopt de voortgang van maatregel 132 minder ver achter op schema (18%).

De maatregelen 111 en 132 laten een gemengd beeld zien. Maatregel 111 loopt voor wat betreft de gevolgde trainingen, opleidingen, ontvangen adviezen en demonstratieprojecten voor op schema, maar blijft achter voor wat betreft het aantal deelnemers aan praktijk-netwerken. Bij maatregel 132 loopt de groei van het aantal biologische bedrijven voor op schema, maar blijft de voortgang qua areaal onder een voedselkwaliteitssysteem (ver) achter.

## 6.2.2 Resultaat

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 1 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde resultaatindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood).

Tabel 6.2 as 1: resultaat

Maatregel/indicator	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Stand
<b>Maatregel 111</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	n.v.t.	?	Kwalitatieve inschatting
Aantal deelnemers dat de opleidingsactiviteit met succes heeft beëindigd.	12.500	17.106	137%
<b>Maatregel 114</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	n.v.t.	?	?
<b>Maatregel 121</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	2%	EUR 3 mln.	?
Aantal bedrijven dat nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd	1.600	570	36%
<b>Maatregel 124</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	3%	?	?
Aantal bedrijven dat nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd	40	166	415%
<b>Maatregel 125</b>			
Stijging van de bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde bedrijven / ondernemingen	3%	?	?
<b>Maatregel 132</b>			
Landbouwproductie waarvoor een erkend kwaliteitskeurmerk wordt gevoerd	5% marktaandeel	?	?

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van het resultaat van de maatregelen van As 1 op basis van het monitoringsysteem maar in zeer beperkte mate kan worden vastgesteld. De respons op de uitgevoerde enquête was bovendien dermate laag dat hiermee de lacunes in het monitoringsysteem, met uitzondering van maatregel

111, niet konden worden ingevuld. Dit betekent dat alleen het tussentijdse resultaat van de maatregelen 111, 121 en 124 (deels) kan worden beoordeeld.

Op basis van de resultaten van de enquête kan worden vastgesteld dat de trainingen en opleidingen onder maatregel 111 een positieve invloed hebben gehad op de ontwikkeling van de toegevoegde waarde van gesteunde bedrijven/ondernemingen. Daarnaast blijkt uit de monitorgegevens van maatregel 121 dat als gevolg van de uitvoering van de maatregel in de periode tot 31-12-2009 in totaal 570 bedrijven nieuwe producten en/of technieken heeft geïntroduceerd. Bij maatregel 124 geldt dat de resultaatdoelstelling al ruimschoots is gehaald.

In het algemeen geldt voor As 1 dat de ontwikkeling van de toegevoegde waarde bij gesteunde bedrijven moeilijk meetbaar is. Om hierin inzicht te verkrijgen, zullen aanvullende evaluatiemethoden moeten worden ontwikkeld en ingezet (bijvoorbeeld met behulp van controlegroepen). Overigens geldt dat de doelstelling van een stijging van de toegevoegde waarde bij sommige maatregelen mogelijk te ambitieus is. De ontwikkeling van de toegevoegde waarde is bij bedrijven immers van veel meer factoren afhankelijk dan alleen de ondersteuning vanuit het POP2 (zie ook Bijlagerapport Context). Zeker bij de kleine maatregelen is de invloed op de ontwikkeling van de toegevoegde waarde beperkt.

### 6.2.3 Financiële voortgang

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 1 afgemeten aan de financiële uitputting in de periode tot 31-12-2009. De vastgelegde budgetten (gedeclareerd en gecommiteerd) zijn in deze tabel afgezet tegen de budgetten voor de totale periode inclusief de modulatiegelden (overheveling van gelden van de eerste naar de tweede pijler van het GLB). De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel op schema (groen) dan wel voor loopt (blauw) of achter loopt (rood).

Tabel 6.3 as 1: financiële voortgang

Maatregel/indicator	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) excl. top-ups (in mln. euro's)	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) incl. top-ups (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 in % budget (zowel excl. als incl. top-ups)
Maatregel 111	29,4	40,7	13,8	47,1% van kolom 1* 34,0% van kolom 2**
Maatregel 114	9,0	13,4	2,0	22,5% % van kolom 1* 15,2 % van kolom 2**
Maatregel 121	73,0	178,1	67,2	92,0% van kolom 1* 37,7% van kolom 2**
Maatregel 124	9,8	21,5	19,1	195,6% van kolom 1* 88,8% van kolom 2**
Maatregel 125	160,0	215,5	34,0	21,3% van kolom 1* 15,8 % van kolom 2**
Maatregel 132	9,0	9,5	1,0	11,7% van kolom 1* 11,1% van kolom 2**

Maatregel/indicator	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) excl. top-ups (in mln. euro's)	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) incl. top-ups (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 in % budget (zowel excl. als incl. top-ups)
* Overheidsbudget (EU en Nationaal) excl. Top-ups				
** Overheidsbudget (EU en Nationaal) incl. Top-ups				

Uit de tabel blijkt dat qua financiële uitputting drie van de zes maatregelen achter- en twee van die zes maatregelen voorlopen op schema. Enkel de financiële voortgang in maatregel 111 wordt beoordeeld als “op schema”.

Een nadere analyse geeft aan dat de gunstige beoordeling vooral voortkomt uit de committeringen van projecten. Als alleen wordt gekeken naar de projecten waarvan op 31 december 2009 een einddeclaratie was ingediend, zou het beeld er anders (negatiever) uitzien. Uit de committeringen blijkt echter dat de financiële voortgang in de maatregelen onder As 1 op gang komt. De beoordeling van de output en het resultaat moet dan ook tegen die achtergrond worden geplaatst. Vooral bij de maatregelen 111, 121 en 124 zal de output en het resultaat in de resterende programmaperiode (sterk) worden verhoogd.

#### 6.2.4 Aanbevelingen en conclusies

De belangrijkste resultaten van de analyse worden hieronder kort per maatregel uiteengezet. De voortgang in de maatregelen 123 en 133 is niet te meten, aangezien deze maatregelen (nog) niet in uitvoering zijn genomen.

##### *Maatregel 111: Beroepsopleiding en voorlichting*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 111 op het gebied van output loopt voor wat betreft de gevolgde trainingen, opleidingen, ontvangen adviezen en demonstratieprojecten voor, maar blijft achter voor wat betreft het aantal deelnemers aan praktijknetwerken. Het resultaat van de maatregel wordt positief beoordeeld. De indicator met betrekking tot de ontwikkeling van de toegevoegde waarde kan op basis van de uitgevoerde enquête als positief worden beoordeeld, terwijl de uitvoering van de maatregel qua aantal deelnemers dat de opleidingsactiviteit met succes heeft beëindigd zelfs voor loopt op schema. De financiële voortgang loopt vooral dankzij de committeringen “op schema”.

De vraag is echter of met de huidige inrichting van de maatregel de bovenliggende doelstellingen zoals die in de EU-evaluatievragen naar voren komen (duurzaam landbeheer, concurrentievermogen) kunnen worden behaald. Het verdient aanbeveling om intermediairs de mogelijkheid te bieden (weer) direct begunstigden te worden. Op die manier kunnen meer maarschappelijke thema's in het trainings- en opleidingsaanbod worden opgenomen.

##### *Maatregel 114: Gebruik van adviesdiensten*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 114 blijft op het gebied van output en financiële uitputting (sterk) achter. Anderzijds hebben veranderingen in de randvoorwaarden een duidelijke impuls gegeven in het afgelopen jaar, zoals ook blijkt uit het aantal gecom-

mitteerde projecten in deze periode. De voortgang met betrekking tot de ontwikkeling van de toegevoegde waarde (= resultaatindicator) kan op basis van de beschikbare bronnen niet worden beoordeeld.

De vraag is of met de huidige inrichting van de maatregel de bovenliggende doelstellingen zoals die in de EU-evaluatievragen naar voren komen (versterking menselijk potentieel en concurrentievermogen agrarische sector), kunnen worden behaald. Dit heeft niet zo zeer met de inrichting van de maatregel te maken (deze wordt door de begunstigden in het algemeen positief ervaren) maar meer met het geringe budget dat voor de uitvoering van de maatregel beschikbaar is. Op bedrijfsniveau kan de maatregel het economisch potentieel vergroten en daarmee de concurrentiepositie versterken. Op regionaal dan wel landelijk niveau is de impact van de maatregel beperkt.

#### *Maatregel 121: Modernisering van landbouwbedrijven*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 121 op het gebied van het aantal gesteunde jonge landbouwers loopt op schema. Dit geldt echter niet voor het aantal gesteunde duurzaamheidsinvesteringen. Uit het totale investeringsvolume blijkt dat de maatregel vooral voor kleinere projecten wordt ingezet. De investeringen op het gebied van duurzaamheid zijn enkel gebruikt voor luchtwassers en energie-innovaties in de glastuinbouw.

De financiële voortgang van de maatregel laat een positief beeld zien. Uit de analyse van de gecommitteerde budgetten blijkt dat het oorspronkelijke budget exclusief top-up op 31-12-2009 voor ruim 92% was gecommitteerd (incl. de bedragen die eerder werden gedeclareerd). Het is dan ook aannemelijk dat in de toekomst de nationale top-up volop zal worden benut.

#### *Maatregel 124: Samenwerking bij innovatie*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 124 op het gebied van output loopt op schema. De subsidie blijkt door bedrijven vooral te worden aangewend voor de introductie van nieuwe technieken. De ontwikkeling van de toegevoegde waarde is op basis van de beschikbare bronnen niet te beoordelen.

De financiële voortgang van de maatregel behoeft aandacht. Uit de analyse van de gecommitteerde budgetten blijkt dat het oorspronkelijke budget (excl. top-up) op 31-12-2009 voor meer dan 100% was gecommitteerd. Zelfs inclusief top-up was eind 2009 al circa 89% gecommitteerd. Daarmee loopt de uitvoering van de maatregel ver voor op schema en dient te worden gekeken in hoeverre het budget kan worden vergroot (bijvoorbeeld met Health Check gelden).

Op dit moment wordt de maatregel vooral gebruikt voor samenwerkingsinitiatieven op het gebied van de introductie van nieuwe technieken. Met samenwerkingsinitiatieven op het gebied van de introductie van nieuwe producten kan de impact van de maatregel waarschijnlijk worden vergroot. Het verdient aanbeveling te kijken hoe de maatregel ook voor dit onderdeel kan worden aangewend. In de interviews is aangegeven dat op die manier de impact van de maatregel op het concurrentievermogen van de sector en de markttoegang en marktaandeel van primaire landbouw- en bosbouwproducten kan worden vergroot.



### *Maatregel 125: Infrastructuur voor de ontwikkeling/ aanpassing van land- en bosbouw*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 125 op het gebied van output en financiële uitputting loopt (ver) achter. Hoewel het aantal projecten binnen de maatregel de laatste periode is toegenomen, zal het budget voor maatregel 125 aan het eind van de programmeringsperiode niet zijn uitgeput als de comittingering in een zelfde tempo verloopt als in de afgelopen periode. In de bijeenkomst met de klankbordgroep werd aangegeven dat een mogelijke verklaring voor de achterblijvende voortgang schuilt in de eisen die er vanuit het POP aan de beschikking worden gesteld in relatie tot de mogelijkheden die er voor soortgelijke projecten binnen het ILG zijn. Hierdoor worden vooral kleinere projecten doorgaans nationaal/provinciaal beschikt, hetgeen een drukkend effect heeft op de output van maatregel 125.

Hiermee werpt de vraag zich op of de doelstellingen voor maatregel 125 bij het opstellen van het programma te hoog zijn gesteld. In ieder geval wordt het belang van kavelruil, infrastructurele projecten en bedrijfsverplaatsing in het recent uitgegeven Landbouw Economisch Bericht van het LEI onderkend. Ook de geïnterviewde provincies en andere stakeholders onderstrepen het belang van de maatregel voor de verhoging van het concurrentievermogen van de agrarische sector. Met de projecten wordt in de eerste plaats het perspectief van de ondernemers in het betreffende gebied (weer) vergroot, terwijl de productie daarnaast efficiënter kan worden ingericht. Bovendien geldt dat er op de vrijkomende locaties andere functies kunnen worden gerealiseerd. Hierdoor wordt niet alleen het fysiek potentieel vergroot in de gebieden die direct met de herverkaveling te maken hebben, maar ook in de gebieden die als gevolg van de herverkaveling vrijkomen.

### *Maatregel 132: Deelname door landbouwers aan voedselkwaliteitsregelingen*

De voortgang in de uitvoering van maatregel 132 tenslotte loopt op het gebied van het aantal begunstigden ver voor op schema. Dit geldt echter niet voor het areaal onder een voedselkwaliteitssysteem en de financiële uitputting van de maatregel in het algemeen. Het marktaandeel van de landbouwproductie waarvoor een erkend kwaliteitskeurmerk wordt gevoerd (= resultaatindicator) is op basis van het monitoringsysteem niet vast te stellen.

Gezien de vaststaande omvang van de subsidie onder maatregel 132 (van de werkelijke kosten wordt maximaal 100 procent vergoed met een maximum van 3.000 euro over vijf jaar) en de achterblijvende voortgang op het gebied van de financiële uitputting, zijn de doelstellingen op het gebied van output waarschijnlijk te laag gedefinieerd. Om de voortgang te bespoedigen verdient het aanbeveling om maatregel 132 meer bekendheid te geven en breder open te stellen. Dat de subsidie alleen beschikbaar is voor biologische boeren wordt door LTO op dit moment als een gemiste kans ervaren.

## 6.3 As 2 Verbetering van het milieu en het platteland: voortgang 2007-2009

### 6.3.1 Output

In onderstaande tabel staat de output van de maatregelen onder As 2. Deze zijn gerelateerd aan de streefwaarde die voor de gehele POP2 periode is geformuleerd.

Tabel 6.4 as 2: output

	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	status
<b>Maatregel 212</b>			
Aantal hectaren	117.000 ha	107.143 ha	92%
Aantal contracten	6.780 contracten	10.512 contracten	> 100%
<b>Maatregel 214</b>			
Aantal hectaren	96.000 ha	38.174 ha	40%
Aantal contracten	11500 contracten	4.826 contracten	42%
<b>Maatregel 216</b>			
Aantal contracten	360 contracten	299 contracten	83%
Aantal projecten verdrogingbestrijding	geen	3 projecten	?
<b>Maatregel 221</b>			
Aantal hectaren <sup>9</sup>	2.500 ha	2.366 ha	95 %
Aantal begunstigen	250	188	75%

Uit de tabel valt op te maken dat de uitvoering van de meeste maatregelen op schema of zelfs voor op schema ligt. De maatregelen bouwen voort op eerdere regelingen en kenmerken zich door continuïteit in de aanvragen. Maatregel 216 is minder succesvol. Er is geen streefwaarde vastgesteld voor het aantal projecten verdrogingbestrijding, wat een beoordeling bemoeilijkt. Committering van 3 projecten in de periode 2007-2009 is echter bescheiden. Maatregel 221 is in het POP opgenomen om continuïteit van eerste bebossing te waarborgen. Die doelstelling wordt in de periode 2007-2009 gehaald. Met slechts 5 ha is er in de periode 2007-2009 echter weinig extra bos gerealiseerd.

### 6.3.2 Resultaat

In onderstaande tabel staan de resultaten van de maatregelen onder as 2. Deze zijn gerelateerd aan de streefwaarde die voor de gehele POP2 periode is geformuleerd.

Tabel 6.5 as 2: resultaat

	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Voortgang
<b>Maatregel 212</b>			
Bijdrage aan landschap (gelijk aan output)	117.000 ha	107.143 ha	92%
<b>Maatregel 214</b>			
Verbeteren biodiversiteit	96.000 ha	36.659 ha	38%
Verbeteren waterkwaliteit	Geen	2.492 ha	-
Verbeteren bodemkwaliteit	Geen	5.356 ha	-

<sup>9</sup> De output van maatregel 221 is voornamelijk tot stand gekomen door doorlopende contracten van voor POP2. Er is slechts 5 ha extra bos in de periode 2007-2009 bijgekomen. Het POP2 programma draagt hiermee eigenlijk alleen bij aan continuering van eerder overeengekomen bebossing.

	Streefwaarde 2007-2013	Gerealiseerd 2007-2009	Voortgang
Bijdrage aan landschap	4.500 ha	2.154 ha	48%
Maatregel 216			
Bijdrage aan waterbeheerplannen	Geen resultaatindicator en streefwaarde geformuleerd	-	-
Maatregel 221			
Areaal onder succesvol landbeheer	2.500 ha	2.366 ha	95%

De resultaatindicatoren voor de maatregelen onder As 2 komen voor een deel overeen met de outputindicatoren (namelijk gerealiseerde hectares waarvoor contracten zijn afgesloten). De resultaten laten een positief beeld voor wat betreft de bijdrage aan behoud van biodiversiteit en landschap. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd ten aanzien van waterkwaliteit, bodemkwaliteit en verdrogingbestrijding. Door het ontbreken van doelstellingen is er niet/nauwelijks sturing op deze parameters en kan het functioneren van het POP2 programma voor deze aspecten eigenlijk niet worden beoordeeld. In de tabel staat wel aangegeven hoeveel projecten en hectares er zijn gerealiseerd.

### 6.3.3 Financiële voortgang

In onderstaande tabel staan de bedragen die zijn gedeclareerd en gecommitteerd in de periode 2007-2009 voor de maatregelen van As 2. Deze bedragen zijn in de tabel gerelateerd aan de budgetten die voor de uitvoering van de maatregelen zijn gereserveerd. Hierdoor is ervoor gekozen om de gedeclareerde bedragen af te zetten tegen het oorspronkelijke budget dat sturend was voor de uitvoering in de eerste fase van POP2 (2007-2009).

Tabel 6.6 as 2: financiële voortgang

Maatregel/indicator	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) excl. top-ups (in mln. euro's)	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) incl. top-ups (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommitteerd t/m 31-12-2009 (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommitteerd t/m 31-12-2009 in % budget (zowel excl. als incl. top-ups)
Maatregel 212	35,3	76,9	27,2	77,1% van kolom 1* 35,3% van kolom 2**
Maatregel 214	218,8	413,8	277,9	>100% van kolom 1* 67,2% van kolom 2**
Maatregel 216	17,9	199,1	5,9	32,6% van kolom 1* 2,9% van kolom 2**
Maatregel 221	18,9	20,4	12,9	68,0% van kolom 1* 63,3% van kolom 2**

\* Overheidsbudget (EU en Nationaal) excl. Top-ups  
\*\* Overheidsbudget (EU en Nationaal) incl. Top-ups

De financiële voortgang van As 2 laat een gemengd beeld zien. Maatregel 214 maakt het grootste deel van het budget uit en ligt (ver) voor op schema. Dit geldt ook voor maatregel 221, terwijl bij maatregel 216 juist onderuitputting dreigt. De financiële voortgang van maatregel 212 wordt (incl. top-up) als “op schema” beoordeeld.

#### 6.3.4 Aanbevelingen en conclusies

Over het algemeen laten de maatregelen onder As 2 een positief beeld zien. Bij continuering en op onderdelen verbetering van de uitvoering van het programma moet het mogelijk zijn om aan het einde van de programmaperiode de streefwaarden ten aanzien van output, resultaten en budget te halen. De belangrijkste aandachtspunten voor het halen van de gestelde doelen per maatregel zijn:

##### *Maatregel 212: Betalingen aan landbouwers in gebieden met handicaps anders dan berggebieden*

Doordat de cofinanciering van de veenweidegebieden door Rijk/provincies niet langer geregeld is, zal een deel van de output van maatregel 212 in de komende periode wegvallen. Om de streefwaarde te halen, zal dit in de overige probleemgebieden moeten worden opgevangen. Een andere oplossing zou zijn om continuïteit te bieden aan aanvragers in de veenweidegebieden.

##### *Maatregel 214: Agromilieubetalingen*

De uitvoering van maatregel 214 is gekoppeld aan het Subsidieprogramma Natuur en Landschap en loopt qua output op schema en qua financiële voortgang zelfs voor op schema. Het verdient aanbeveling om de doelstellingen ten aanzien van de bijdrage aan waterkwaliteit en bodemkwaliteit voor een volgend programma te kwantificeren (via een vastgestelde streefwaarde).

##### *Maatregel 216: Niet-productieve investeringen*

Het verdient aanbeveling om gebruikmaking van maatregel 216, de niet-productieve investeringen ten behoeve van verdrogingsbestrijding projecten, te stimuleren. Hierbij kan worden gewerkt aan de bekendheid van de subsidiëringmogelijkheden onder waterschappen, ondersteuning bij aanvragen voor grote/integrale projecten en het (versneld) beschikbaar stellen van het budget door provincies.

##### *Maatregel 221: Eerste bebossing van landbouwgrond*

Van maatregel 221 wordt niet/nauwelijks gebruik gemaakt door nieuwe aanvragers. Het verdient aanbeveling om a) de maatregel na afronding van POP2 niet langer open te stellen en b) de aantrekkelijkheid/aanwendingsmogelijkheden van de maatregel te vergroten.

## 6.4 As 3 De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie: voortgang 2007-2009

### 6.4.1 Output

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 3 afgemeten aan in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013. De kleuren geven aan of de uitvoering van een maatregel voor een bepaalde indicator op schema (groen) dan wel voorloopt (blauw) of achterloopt (rood). Het gaat hier om de waarden die zijn bereikt met de projecten die in de periode 2007-2009 zijn gerealiseerd (= afgerond).

Tabel 6.7 as 3: output

Maatregel/ output-indicator	Streefwaarde 2013	Gerealiseerd 2007-2009	Gerealiseerd in % streefwaarde 2013
<b>Maatregel 311 (a en b)</b>			
Aantal begunstigden	509	98	19,3%
Investerings (mln euro)	103,61	15,4	14,9%
<b>Maatregel 312</b>			
Aantal gesteunde micro-ondernemingen	496	7	1,4%
<b>Maatregel 313</b>			
Aantal toeristische activiteiten	192	95	49,5%
Investerings (mln euro)	192	12,2	6,4%
<b>Maatregel 321 (a, b en c)</b>			
Aantal acties	85	21	24,7%
Investerings (mln euro)	44,5	7,1	16%
Aantal breedband aansluitingen	3000	0	0,0%
<b>Maatregel 322</b>			
Aantal dorpen	71	10	14,1%
Investerings (mln euro)	38	2,8	7,4%
<b>Maatregel 323</b>			
Aantal acties	234	128	54,7%
Investerings (mln euro)	117,1	8,2	7,0%
<b>Maatregel 341</b>			
Aantal acties	358	0	0,0%
Aantal PPPs	40	0	0,0%
Aantal deelnemers	400	0	0,0%

De tabel laat zien dat de doelstellingen voor de meeste outputindicatoren nog maar in zeer beperkte mate zijn gehaald. Maatregel 313 (bevorderen toeristische activiteiten) vormt daarop een uitzondering: het aantal gesteunde projecten dat in deze maatregel tot eind 2009 werd gerealiseerd ligt hier op schema. De daarmee gemoeide investeringen blijven echter achter bij de streefwaarde. De verklaring is dat het bij de in de periode tot eind 2009 reeds afgeronde projecten in het algemeen om kleine projecten gaat. De grotere projecten, waarbij het vaak gaat om fysieke investeringen in de toeristische infrastructuur,

kennen langere looptijden. Een andere uitzondering is maatregel 323 (instandhouding landelijk erfgoed) waar het aantal gesteunde (en gerealiseerde) acties in de periode 2007-2009 zelfs enigszins voor op schema loopt.

#### 6.4.2 Resultaat

De onderstaande tabel geeft de in de periode 2007-2009 bereikte waarden voor de resultaatindicatoren weer. Ook hier gaat het om gerealiseerde projecten.

Tabel 6.8 as 3: resultaat

Maatregel/indicator	Streefwaarde 2013	Gerealiseerd 2007-2009	Gerealiseerd in % streefwaarde 2013
<b>Maatregel 311</b>			
Bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten	509	Kwalitatieve inschatting	
Stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	18	Niet bekend	
<b>Maatregel 312</b>			
Bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten;	992	Niet bekend	
Stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	25	Niet bekend	
<b>Maatregel 313</b>			
het bruto aantal behouden banen (FTE) in vastgestelde en gecommiteerde projecten;	384	Niet bekend	
stijging van de niet-agrarische bruto toegevoegde waarde bij de gesteunde ondernemingen (mln euro)	18	Niet bekend	
Aantal extra toeristen	192.000	1.400 overnachtingen + 140.000 dagbezoekers	80,2%
<b>Maatregel 321</b>			
Stijging van het inwoneraantal van de plattlandsgebieden die profiteren van de verbeterde voorzieningen	637.500	10.500	1,6%
Stijging van de internetpenetratie op het platteland in vastgestelde en gecommiteerde projecten.	50%	?	?
<b>Maatregel 322</b>			
Inwonersaantal dat profiteert van de verbeterde voorzieningen.	355.000	21.000	5,9%
<b>Maatregel 323</b>			
Inwonersaantal dat profiteert van de verbeterde voorzieningen.	113.500	64.000	56,4%
<b>Maatregel 341</b>			
Aantal deelnemers met succes	300	Geen	0,0%

Het beeld van de voortgang van As 3 op de resultaatindicatoren ligt voor zover meetbaar in lijn met de voortgang op de outputindicatoren. Ook hier geldt dat de voortgang van maatregel 313 (bevorderen toeristische activiteiten) en maatregel 323 (instandhouding landelijk erfgoed) een gunstig beeld vertoont. Het extra aantal toeristen ligt zelfs enigszins voor op schema, terwijl het aantal inwoners dat profiteert van met steun van het POP2 in stand gehouden landelijk erfgoed als op schema wordt beoordeeld. Wel geldt dat voor de resultaatindicatoren met betrekking tot de stijging van de toegevoegde waarde en het behoud van werkgelegenheid de beschikbare gegevens geen houvast bieden voor een beoordeling. Een uitzondering is een kwalitatieve en gunstige inschatting op basis van de informatie uit de interviews en de enquête onder begunstigden van de behouden banen als gevolg van de gesteunde projecten onder maatregel 311. Voor de voortgang van maatregel 321 (basisvoorzieningen voor de economie en plattelandontwikkeling) geldt dat met de inzet van deze maatregel vooral steun is verleend aan oprichting c.q. verbetering van multifunctionele centra voor de plattelandbevolking. In de periode tot eind 2009 zijn geen projecten gesteund die als doelstelling hadden om de internetpenetratie op het platteland te vergroten.

#### 6.4.3 Financiële voortgang

De onderstaande tabel geeft de financiële voortgang weer van As 3 in de periode tot eind 2009. De vastgelegde budgetten (gedeclareerd en gecommiteerd) zijn in deze tabel afgezet tegen de budgetten voor de totale periode exclusief de extra gelden vanuit de Health Check, maar inclusief de modulatiegelden.

Tabel 6.9 as 3: financiële voortgang

Maatregel/indicator	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) excl. top-ups (in mln. euro's)	Budget 2007- 2013 Overheids- bijdrage (EU en nationaal) incl. top-ups (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 in % budget (zowel excl. als incl. top-ups)
Maatregel 311	28,4	31,2	8,5	29,8% van kolom 1* 27,1% van kolom 2**
Maatregel 312	24,8	27,7	0,8	3,1% van kolom 1* 2,8% van kolom 2**
Maatregel 313	94,8	95,7	67,8	71,5% van kolom 1* 70,9% van kolom 2**
Maatregel 321	42,5	42,5	23,0	54,2%
Maatregel 322	35,6	35,6	16,0	45,1%
Maatregel 323	56,8	59,2	45,4	79,9% van kolom 1* 76,7% van kolom 2**
Maatregel 341	7,2	7,2	0,5	6,3%
* Overheidsbudget (EU en Nationaal) excl. Top-ups				
** Overheidsbudget (EU en Nationaal) incl. Top-ups				

Uit de tabel blijkt dat afgezet tegen het budget dat eind 2009 beschikbaar was een aantal maatregelen fors meer hebben vastgelegd dan bij een gelijkmatig tempo over de jaren kon worden verwacht.

#### 6.4.4 Aanbevelingen en conclusies

##### *Maatregel 311 Diversificatie naar niet-agrarische activiteiten*

De conclusie is dat de uitvoering van maatregel 311 (iets) achterblijft bij wat redelijkerwijs verwacht kon worden. Dat geldt zowel voor de outputindicatoren afgemeten aan de in deze periode afgeronde projecten als voor de financiële voortgang tot 31 december 2009. De indruk bestaat dat in een aantal gevallen projecten die onder deze maatregel zouden kunnen worden gesteund uiteindelijk via As 4 zijn medegefinancierd. Provincies geven aan dat een aanvraag onder As 4 administratief eenvoudiger en dus sneller kan worden afgehandeld.

Daartegenover staat dat de resultaten gunstig worden beoordeeld. De antwoorden op de EU vragen bevestigen dat beeld. Nagegaan dient te worden hoe na eind 2009 het aantal aanvragen zich heeft ontwikkeld om te kunnen beoordelen of een actiever beleid nodig is om de uitputting van het budget van deze maatregel veilig te stellen.

##### *Maatregel 312: Steun voor de oprichting en ontwikkeling van ondernemingen (nieuwe ondernemingen)*

Voor maatregel 312 geldt dat de outputdoelstelling (aantal micro-ondernemingen) niet wordt behaald met het tempo van afgeronde aanvragen en committeringen zoals zich dat in de periode tot eind 2009 heeft voorgedaan. De aanbeveling is om de voortzetting van deze maatregel kritisch tegen het licht te houden. De geringe belangstelling samen met de geringe effecten als gevolg van de omvang van individuele subsidiebedragen pleiten daarvoor. Daarnaast speelt een zekere “concurrentie” met het EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkelingen) waarmee grotere investeringen kunnen worden gesteund.

##### *Maatregel 313: Bevordering van toeristische activiteiten*

Voor maatregel 313 ligt in de uitvoering op schema wat betreft het aantal gesteunde toeristische activiteiten. De daarmee gemoeide investeringen blijven in omvang achter. Dat zou verklaard kunnen worden door het feit dat het hier gaat om voor eind 2009 afgeronde en dus kleinere, kort lopende projecten. De uitputting van het budget ligt, als de committeringen worden meegeteld, in belangrijke mate boven wat redelijkerwijs kan worden verwacht in de periode tot eind 2009.

##### *Maatregel 321: Basisvoorziening voor de economie en plattelandsbevolking*

Na een aarzelende start ligt de uitvoering van maatregel 321 (met de projecten die in de eerste helft van 2010 zijn goedgekeurd) goed op schema voor wat betreft het aantal gesteunde acties. Het investeringsvolume van de individuele projecten lijkt echter wat achter te blijven. Bedacht moet worden dat het hier gaat om reeds afgeronde en dus per definitie kortlopende projecten. Het feit dat met de committeringen eind 2009 al meer dan de helft van het budget is belegd, wijst er op dat de grotere projecten eind 2009 nog steeds in de uitvoeringsfase verkeerden. Als de committering in eenzelfde tempo doorgaat als in de afgelopen periode mag worden verwacht dat aan het eind van de programmaperiode het budget zal zijn uitgeput. Gezien het uiterst geringe aantal ICT



projecten dat tot nu toe een beroep op deze maatregel heeft gedaan en de lage effectiviteit die verwacht mag worden gezien de technologische vooruitgang op dit gebied, verdient het opstellen van deze maatregel voor dit type projecten een kritische herbezinning.

#### *Maatregel 322: Dorpsvernieuwing en ontwikkeling*

Om de streefwaarde in 2013 te behalen van 71 dorpen waar projecten onder deze maatregel zijn gesteund, zijn 61 dorpen nodig. Dit houdt in dat er per jaar in 15 á 16 dorpen acties moeten worden ondernomen. Met het huidige tempo van de aanvragen zou de totale streefwaarde voor de ze maatregel gehaald kunnen worden.

Uit de beantwoording van de EU vragen blijkt dat volgens de begunstigden de maatregel heeft bijgedragen aan de leefbaarheid en de aantrekkingskracht van de gesteunde gebieden en op deze manier bijdraagt aan het tegengaan van de sociaaleconomische achteruitgang en ontvolking. Met de kanttekening dat deze maatregel slechts één van de maatregelen is die wordt ingezet om deze doelen te bereiken.

#### *Maatregel 323: Instandhouding en opwaardering van het landelijk erfgoed*

Voor wat betreft de gesteunde acties in de periode tot eind 2009 ligt maatregel 323 op schema. Ook op de resultaatindicator geeft de voortgang van maatregel 323 in de periode tot eind 2009 een gunstig beeld. Het investeringsvolume blijft echter achter. Dat zou kunnen betekenen dat voor het eind van 2009 er kleinere projecten zijn afgerond dan waarnaar eigenlijk gestreefd wordt. Het beschikbare budget voor de maatregel was eind 2009 voor 76,7% gecommitteerd. Daarmee loopt de uitvoering van de maatregel voor wat betreft de besteding van het budget voor op schema. Aanbeveling is de verdere programmering onder deze maatregel kritisch te bekijken tegen het licht van de gestelde doelen om niet in de situatie van een voortijdige uitputting van het budget te komen onder een “wie het eerst komt, wie het eerst maalt” regime.

#### *Maatregel 341: Verwerving van vakkundigheid en dynamisering met het oog op de opstelling en de uitvoering van een plaatselijke ontwikkelingsstrategie*

Het feit dat er tot nu toe geen gebruik is gemaakt van maatregel 341 leidt tot de veronderstelling dat voor deze maatregel geen doelgroep bestaat. Naast in gebieden waar Plaatselijke Groepen die onder As 4 worden gesteund actief zijn, blijkt er geen/weinig behoefte aan het ontwikkelen van plaatselijke ontwikkelingsstrategieën te bestaan.

## 6.5 As 4 Uitvoering van de Leader-aanpak: voortgang 2007-2009

### 6.5.1 Output

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de voortgang van de maatregelen onder As 4 afgemeten aan de in het programmadocument geformuleerde outputindicatoren en hun streefwaarden voor de periode 2007-2013.

Tabel 6.10 as 4: output

Indicator + target 2007-2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2007-2009	Voortgang
<b>Maatregel 441</b>			
Plaatselijke groepen gerealiseerd	35 groepen	31 (5 nieuwe)	89%
Oppervlakte Leader gebieden	17.250 km2	19.900 km2	>100%
inwoners Leader gebieden	1,8 mln inwoners	3,5 mln inwoners	>100%
<b>Maatregel 411</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 1	150 projecten	0 gerealiseerd van de 12 gecommitteerde projecten	0% gerealiseerd; 8% gecommitteerd
<b>Maatregel 412</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 2	60 projecten	0 gerealiseerd van de 3 gecommitteerde projecten	0% gerealiseerd; 5% gecommitteerd
<b>Maatregel 413</b>			
Leader projecten aansluitend bij As 3	690 projecten	37 gerealiseerd van de 293 gecommitteerde projecten	5,3% gerealiseerd; 42,5% gecommitteerd
<b>Maatregel 421</b>			
inter-territoriale samenwerkingsprojecten	23 projecten	0	0%
transnationale samenwerkingsprojecten	12 projecten	2	16,7%
sw projecten aansluitend bij As 1	5 projecten	0	0%
sw projecten aansluitend bij As 2	3 projecten	0	0%
sw projecten aansluitend bij As 3	27 projecten	2	7,4%
deelnemende plaatselijke groepen bij sw projecten	35 projecten	6	17,1%
<b>Maatregel 431</b>			
studies over het gebied	15 studies	5	33,3%
activiteiten om info te verschaffen	30 acties	0	0%
stafleden getraind	450 training	0	0%
promotie activiteiten	30 acties	0	0%
andere + nog niet toegekende	360 acties	10	2,7%

De tabel laat zien dat voor de meeste outputindicatoren de streefwaarden nog maar in zeer beperkte mate zijn gehaald. Maatregel 4.1 vormt daarop een uitzondering: alle drie de output indicatoren zijn hiervan ruimschoots gehaald. Dit komt omdat in het begin van het programma het realiseren van de plaatselijke groepen heeft plaatsgevonden. De gegevens laten zien dat er wellicht minder plaatselijke groepen zijn dan beoogd maar dat ze een groter gebied en meer bevolking omvatten. De verklaring voor het achterblijven van het aantal projecten dat aansluit op de andere assen ligt in het feit dat de plaatselijke groepen eerst opgezet moesten worden. Een andere uitzondering is het aantal studies onder maatregel 431. Deze ligt op schema.

### 6.5.2 Resultaat

De onderstaande tabel geeft de in de periode 2007-2009 bereikte waarden voor de resultaatindicatoren weer. Ook hier gaat het om gerealiseerde projecten.

Tabel 6.11 as 4: resultaat

Resultaat	Indicator + target 2007-2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2007-2009	Voortgang
R8 (41, 421)	Bruto geschapen banen	800	Onbekend	?
R12 (41, 431)	Aantal deelnemers die opleidingsactiviteit met succes hebben afgerond		Onbekend	?
*	bereikte groepen	35	31 (5 nieuwe)	89%
*	3x toegevoegde waarde (multiplier effect)	3	Onbekend	?
* uit programma				

Uit de tabel blijkt in de eerste plaats dat de voortgang op het gebied van het resultaat van de maatregelen van As 4 op basis van het monitoringsysteem maar in zeer beperkte mate kan worden vastgesteld. De respons op de uitgevoerde enquête was bovendien dermate laag dat hiermee de lacune in het monitoringsysteem niet kon worden ingevuld. Uit het monitoringsysteem blijkt wel dat het aantal bereikte groepen op schema ligt.

### 6.5.3 Financiële voortgang

De onderstaande tabel geeft de financiële voortgang weer van As 4 in de periode tot eind 2009. De vastgelegde budgetten (gedeclareerd en gecommitteerd) zijn in deze tabel afgezet tegen de budgetten voor de totale periode (inclusief de modulatiegelden als gevolg van overheveling van gelden van de eerste naar de tweede pijler van het GLB).

Tabel 6.12 as 4: financiële voortgang

Maatregel /indicator	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) excl. top-ups (in mln. euro's)	Budget 2007-2013 Overheidsbijdrage (EU en nationaal) incl. top-ups (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 (in mln. euro's)	Gedeclareerd en gecommiteerd t/m 31-12-2009 in % budget (zowel excl. als incl. top-ups)
Maatregel 41	67,6	67,6	39,3	58,2%
Maatregel 411	19,6	19,6	1,1	5,8%
Maatregel 412	9,8	9,8	0,2	1,7%
Maatregel 413	38,2	38,2	38,1	99,6%
Maatregel 421	19,6	19,6	0,6	3,0%
Maatregel 431	9,5	9,5	9,6	100,9%

Uit de tabel blijkt dat de realisering van het budget bij maatregel 411, 412 en 421 sterk achterblijft. De financiële uitputting van maatregel 413 en 431 loopt daarentegen (ver) voor.

#### 6.5.4 Aanbevelingen en conclusies

Voor as 4 kan worden geconcludeerd dat de uitvoering van de maatregelen achterligt op schema, met uitzondering van maatregel 413 en 431.

##### *Maatregel 41*

De plaatselijke groepen zijn succesvol opgestart en beslaan meer dan het beoogde gebied en aantal inwoners. Doordat de plaatselijke groepen eerst moesten worden opgezet voordat de projecten konden worden gestart, zijn er nog niet veel projecten uitgevoerd.

##### *Maatregel 421*

Voor het aantal samenwerkingsprojecten is te zien dat er weliswaar slechts een klein aantal samenwerkingsprojecten is gestart, maar dat er wel meerdere plaatselijke groepen in samenwerken. Ook voor maatregel 421 is het van belang om ervoor te zorgen dat er meer projecten in uitvoering komen.

##### *Maatregel 431*

Voor maatregel 431 ligt het aantal projecten ver achter bij beoogde doelstelling. Alleen het aantal studies ligt op schema. Budgettair ligt maatregel 431 zelfs voor op schema. Dit betekent dat de projecten beduidend groter zijn dan voorzien. Het wordt dan ook aanbevolen om te kijken of met het kleine aantal projecten wel de doelstellingen worden behaald en wanneer dat zo is, de indicator aan te passen.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de analyses per As en per maatregel die in hoofdstuk 6 en het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel zijn beschreven, worden in dit hoofdstuk de algemene conclusies over de uitvoering van het POP2 in de periode 2007-2009 gepresenteerd. De structuur van het hoofdstuk volgt de aanwijzingen van het EU richtsnoer voor de midterm evaluatie. Voor detailconclusies over de uitvoering van de afzonderlijke maatregelen en voor de beantwoording van de voorgeschreven EU evaluatievragen wordt verwezen naar het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel.

### 7.1 Conclusies

#### *Samenhang maatregelen en doelstellingen*

Het EU richtsnoer voor de midterm evaluatie vraagt om een beoordeling van de samenhang tussen de toegepaste maatregelen en de geformuleerde doelstellingen en het evenwicht tussen de verschillende maatregelen binnen het programma. In het algemeen geldt dat de veranderingen in de macro-economische context waarin het POP2 is/wordt uitgevoerd niet de problematiek van het Nederlandse platteland inhoudelijk sterk heeft veranderd en hierdoor andere maatregelen nodig zouden zijn. Wel is de conclusie van deze midterm evaluatie dat de verslechterde macro-economische situatie de mogelijkheden van begunstigden om de subsidiemogelijkheden van het POP2 daadwerkelijk te benutten heeft beperkt. Dat komt enerzijds doordat verslechterde marktverwachtingen tot terughoudendheid met betrekking tot nieuwe investeringen hebben geleid. Anderzijds zijn de mogelijkheden tot cofinanciering beperkter als gevolg van bezuinigingen bij de overheid en een zekere terughoudendheid bij banken (zie hoofdstuk 3).

Een volledige beoordeling van de samenhang tussen inzet van maatregelen en de te bereiken doelstellingen is met deze midterm evaluatie moeilijk te geven. Hierbij speelt mee dat naast het POP2 ook het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) beschikbaar is gesteld voor het Nederlandse platteland. De omvang van het POP2 budget veel kleiner (10%) dan dat van het ILG, terwijl de doelstellingen voor het POP2 synchroon lopen met die van het ILG zoals vastgelegd in de “Agenda 2007-2013 Vitaal Platteland” en de daaraan gekoppelde Provinciale Meerjarenprogramma’s. De vraag naar samenhang en middelen zou dus ook op het niveau van het totaal (POP2 en ILG) moeten worden beantwoord. De recent uitgevoerde midterm review van het ILG is echter te sterk gericht op de voortgang van de te besteden middelen en minder op de inhoudelijke doelbereiking om houvast voor de midterm evaluatie van het POP2 te bieden.

De midterm evaluatie van het POP2 bevestigt het beeld dat het programma vooral als een (co-)financieringsinstrument wordt gezien en niet zozeer als een zelfstandig beleidsprogramma. De verklaring is dat het POP2 budget slechts 10% van de totale middelen vormt die voor het landelijk gebied beschikbaar zijn. In zowel de ex-ante evaluatie van het POP2 als de midterm en ex-post evaluatie van POP1 is daar al op gewezen. Ook uit de toelichtingen op het ILG komt dit naar voren (zie o.a. het Handboek Platteland). Dit betekent dat er weinig expliciete sturing op de zelfstandige inhoudelijke doelen van het POP2 is. Daarbij speelt dat voor de provincies de doelstellingen zoals vastgelegd in de Provinciale Meerjarenprogramma's leidend zijn.

#### *Evenwicht tussen maatregelen*

Deze midterm evaluatie over de periode tot eind 2009 leidt tot de conclusie dat er geen grote verschuivingen nodig zijn tussen de budgetten van de verschillende Assen of die van individuele maatregelen. Wel blijft vooral voor As 3 de inzet op een breed pakket van maatregelen een punt van aandacht. Uit interviews en reacties van betrokkenen komt naar voren dat door een aantal provincies het gevaar van versnippering over de breedte van de maatregelen wordt gezien. Daarom zijn er op provinciaal niveau wensen om tot een hergroepering c.q. bundeling van budgetten binnen As 3 te komen. In de beschouwde periode zijn hierover nog geen officiële besluiten genomen.

#### *Mate van doelbereiking*

In hoofdstuk 6 wordt per As en maatregel een gedetailleerde analyse gegeven van de mate waarin de gestelde doelen in de periode 2007-2009 zijn gehaald. Dit leidt tot een sterk wisselend beeld. Een algemene conclusie is dat er sprake is geweest van een trage opstart van het POP2. Dit kan worden verklaard vanuit het feit dat de officiële goedkeuring pas in juli 2007 werd afgegeven, terwijl daarnaast een (complexe) gedecentraliseerde uitvoeringsorganisatie moest worden opgestart. Aan het eind van de beschouwde periode is het programma duidelijk meer op stoom gekomen, mede dankzij de inzet van de provincies. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de mate waarin per 31 december 2009 de beschikbare middelen per maatregel waren geëncmitteerd.

## 7.2 Aanbevelingen Nederland

#### *Hergroepering budgetten onder As 3*

Het feit dat een aantal provincies al voorsorteert op een herallocatie van middelen binnen As 3 leidt tot de aanbeveling om op korte termijn daar beslissingen over te nemen. Naar onze mening zou dat niet moeten worden uitgesteld tot er sprake is van een dreigende overuitputting van bepaalde maatregelen. De wens tot samenvoegen van budgetten binnen As 3 (ontschotting) is vooral ingegeven door de behoefte om efficiënter integrale projecten die meerdere doelen dienen te kunnen ondersteunen. Een discussie over wat met de As 3 gelden bereikt dient te worden, past in een meer inhoudelijke -in plaats van de huidige vrijwel puur financiële- sturing van het POP2. Daarbij dient ook te worden meegenomen dat in de toekomst EU-gelden zullen worden ingezet ter ondersteuning van gebiedsgerichte programma's. Daarnaast biedt een hergroepering van budgetten de mogelijkheid om grotere projecten te steunen. Dit komt de efficiëntie van de uitvoering ten goede.

### *Meer aandacht voor efficiency in de uitvoering*

In lijn met eerdere aanbevelingen uit de ex-ante evaluatie van het POP2 en de ex-post evaluatie van het POP1 vragen we ook nu de aandacht voor het vergroten van de efficiency in de uitvoering van het POP2. Een aantal zaken dienen daarbij aan de orde te komen. Ten eerste de omvang van de gesteunde projecten/acties. Er is een zekere “taakverdeling” tussen het POP2 en het EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling), waarbij de grotere projecten door het EFRO worden gesteund en het POP2 zich op de kleinere initiatieven richt. Door de EU-cofinanciering brengt ook een subsidieaanvraag onder POP2 forse administratieve lasten met zich mee; zowel voor de indieners als voor de overheden die over de toekenning van de subsidie moeten beslissen. Bij kleine projecten wegen de administratieve lasten zwaar en lijkt de balans zoek. De aanbeveling is om de uitvoering van POP2 meer te richten op het ondersteunen van grotere projecten of te komen tot bundeling van subsidieaanvragen. Losse kleine(re) projecten kunnen dan via nationale regelingen worden gesubsidieerd.

Een tweede punt is het vermijden van dubbel werk en dubbele administraties bij de provincies en de betaalorganen van het POP2. Hoewel de indruk is dat de samenwerking tussen de provincies en de betaalorganen steeds beter wordt, kan er op dit punt naar onze mening nog efficiencywinst worden geboekt afhankelijk van hoe de werkprocessen bij de afzonderlijke provincies zijn georganiseerd.

Tenslotte zou gekeken moeten worden of en in hoeverre het juridische kader dat de RLS (Regeling LNV-Subsidies) oplegt aan de uitvoering van de meeste maatregelen onder As 1 de administratieve lasten voor begunstigden die uit de EU verordeningen voortvloeien onnodig vergroot.

### *Aanpassingen in het monitoringsysteem nodig*

De ervaringen met de uitvoering van deze midterm evaluatie leiden tot de aanbeveling om een aantal aanpassingen in het monitoringsysteem te overwegen. Ten eerste zijn er verbeteringen mogelijk in de verzameling van de gegevens over de indicatoren. In hoofdstuk 6 is aangegeven dat voor een aantal outputindicatoren een scherpe definitie -toegesneden op de inhoud van de maatregel en rekening houdend met de voorgeschreven EU-regels- noodzakelijk is om de gegevensverzameling te verbeteren.

Daarnaast geldt voor een aantal cruciale algemene resultaatindicatoren (zoals gecreëerde werkgelegenheid of toename van de bruto toegevoegde waarde) dat er in het monitoring-systeem nu geen gegevens worden verzameld. Reden daarvoor is dat de toerekening van ontwikkelingen aan de steunverlening vanuit POP2 niet goed mogelijk is. Wel is het door het ontbreken van deze gegevens lastig om bepaalde EU-evaluatievragen te beantwoorden. Het verdient aanbeveling om na te gaan of dit soort gegevens niet direct van de projectuitvoerders in de vorm van schattingen kunnen worden verkregen, vanzelfsprekend zonder hierbij een sterke toename van de administratieve lasten te veroorzaken. Tot slot verdient het aanbeveling om bij de ex-post evaluatie van het POP2 te overwegen om met controlegroepen van niet door het POP2 ondersteunde maar vergelijkbare initiatieven of bedrijven te werken.



### *Grotere bekendheid van het programma*

Uit de reacties van geënquêteerden en geïnterviewden bleek dat er niet altijd voldoende bekend is dat een regeling beschikbaar is en onder welke condities. Dat geldt niet alleen voor particulieren, maar ook voor overheden die onder POP2 als begunstigden kunnen optreden. Onze aanbeveling is bij het vergroten van de bekendheid van het POP2 (meer) gebruik te maken van de intermediairs. In het bijzonder zouden LTO en het Netwerk Platteland hierin een (meer) expliciete rol kunnen invullen. Daarmee sluiten we aan op een conclusie en een aanbeveling die ook al in de ex-post evaluatie van het POP1 is gedaan. De enquête onder begunstigden die voor deze midterm evaluatie is gehouden, bevestigt nog eens het belang van de intermediairs: 44% van de respondenten gaf aan dat de informatie over de regeling verkregen was anders dan via website/publicaties van het voormalig Ministerie van LNV, provincies of plaatselijke groepen.

Daarnaast geldt dat niet altijd bekend is dat subsidieregelingen deel uitmaken van een groter programma, namelijk het POP2. Voor de uitvoering van het programma hoeft dat niet direct een bezwaar te zijn. Wel zal dit “in Brussel” anders worden ervaren, waar sterk de nadruk wordt gelegd op de zichtbaarheid van de EU bijdrage aan gesteunde projecten. De “Passie op het Platteland Prijs”-die in 2010 voor het eerst werd uitgereikt- is een goed initiatief om meer aandacht voor het POP2 als zelfstandig (EU) programma te krijgen. De aanbeveling is om regelmatig een dergelijk initiatief te ontplooiën.

## 7.3 Aanbevelingen EU

### *Aanpassing van de gemeenschappelijke evaluatievragen*

De voorgeschreven EU-evaluatievragen zijn sterk gericht op de *omvang van de impact* van het programma. Met een midterm evaluatie halverwege de programmaperiode zijn dit soort impactvragen niet of nauwelijks te beantwoorden. Immers, de uiteindelijke effecten van het programma in termen van werkgelegenheid, toegevoegde waarde, leefklimaat en aantrekkelijkheid zijn -als ze zich al voordoen- pas op langere termijn te merken. Soms zijn er wel aanwijzingen dat de gewenste effecten optreden, maar het kwantificeren van de omvang is nauwelijks mogelijk. Statistische bronnen ontbreken en het toerekenen van de geconstateerde verbetering aan acties gesteund door het POP2 is lastig.

De aanbeveling is om de huidige set van gemeenschappelijke EU-evaluatievragen alleen van toepassing te verklaren op de ex-post evaluatie. Nagegaan dient te worden of een afzonderlijke set van gemeenschappelijke evaluatievragen ontwikkeld dient te worden voor de midterm evaluatie in de volgende programmaperiode.

### *Bredere definitie begunstigde*

In deze midterm evaluatie is geconstateerd dat intermediairs een belangrijke rol spelen in het proces van subsidieverlening. Bij de huidige definitie van begunstigden beperkt deze rol zich tot informatieverstrekking en hulp bij het indienen van aanvragen door de beoogde begunstigden. Naar onze mening verdient het aanbeveling om voor bepaalde categorieën maatregelen ook relevante intermediairs als begunstigde aan te merken. Het gaat dan met name om maatregelen die voorzien in training en/of advies. In die gevallen zijn onder het huidige POP2 personen aangemerkt als begunstigden. Het aanmerken van aanbieders van trainingen of voorlichtingsbijeenkomsten als begunstigden (zoals onder



het vorige POP het geval was) zou de efficiëntie van de uitvoering van de maatregelen zeker verbeteren; zowel voor de personen die gebruik willen maken van de aangeboden training of voorlichting (direct aanmelden bij het organiserende instituut) als bij de uitvoerders van het programma (minder individuele aanvragen te verwerken).

Voor detailconclusies over de uitvoering van de afzonderlijke maatregelen en voor de beantwoording van de voorgeschreven EU evaluatievragen wordt verwezen naar hoofdstuk 6 en het Bijlagerapport Evaluatie per maatregel