

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 25.11.2010
COM(2010) 692 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de toepassing van Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad inzake voorlichtings-
en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde
landen**

{SEC(2010) 1434 definitief}

INHOUDSOPGAVE

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD over de toepassing van Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen.....		1
I.	Inleiding	3
II.	Uitvoering van het afzetbevorderingsbeleid 2006-2010	3
II.A	Medegefinancierde afzetbevorderingsprogramma's	3
II.A.1	Wijzigingen die zijn ingevoerd sinds het verslag van 2006.....	3
II.A.2	Begrotingsaspecten: Middelen en besteding van de beschikbare financiële middelen	4
II.A.3	Analyse van de afzetbevorderingsprogramma's.....	5
II.B	Rechtstreeks door DG AGRI beheerde afzetbevorderingsactiviteiten.....	9
II.B.1	Missies op hoog niveau	9
II.B.2	Afzetbevorderingscampagne voor biologische voeding en landbouw.....	10
II.B.3	Andere uitgaven onder rechtstreeks beheer	10
III.	Evaluatie.....	10
III.A	De interne audit van het DG Landbouw en plattelandsontwikkeling en de verslagen van de Rekenkamer	10
III.B	Positieve en negatieve aspecten van de afzetbevorderingsregeling volgens de Rekenkamer.....	11
III.C	Evaluatie op het niveau van landen/gebieden of productsectoren	11
III.D	Evaluatie op het niveau van medegefinancierde programma's	13
III.D.1	Na 2006 ingevoerde beoordelingselementen	13
III.D.2	Eerste effectbeoordeling van de programma's	14
III.E.	Evaluatie van rechtstreeks door de Commissie beheerde activiteiten	14
III.E.1	Missies op hoog niveau: een effectbeoordeling	14
III.E.2	Beoordeling van de afzetbevorderingscampagne biologische landbouw 2006-2009	15
IV.	Algemene conclusies.....	15

I. INLEIDING

Op de in de vroege jaren 2000 ingestelde afzetbevorderingsregeling is van bij het begin regelmatig toezicht gehouden door middel van door de Commissie aan de Raad en het Parlement gepresenteerde verslagen. Er zijn al twee verslagen gepresenteerd, in 2004 en 2006. Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad moet de Commissie tegen eind 2010 een derde verslag indienen¹.

Dit verslag behelst de werking van de afzetbevorderingsregeling tussen 2006² en de eerste helft van 2010. Het handelt hoofdzakelijk over verbeteringen van het beheer en de effectbeoordeling alsook over vereenvoudigingsaspecten (de twee aparte verordeningen betreffende respectievelijk derde landen en interne markten, zijn samengevoegd). In dit verslag wordt vooral gekeken naar alle sinds het laatste verslag vastgestelde besluiten van de Commissie en wordt een analyse gemaakt van de beschikbare gegevens met betrekking tot de afzetbevordering van landbouwproducten.

II. UITVOERING VAN HET AFZETBEVORDERINGSBELEID 2006-2010

De EU-afzetbevorderingsregeling is een horizontaal beleidsinstrument dat nagenoeg alle landbouwsectoren bestrijkt en het accent legt op de algemene kenmerken en de toegevoegde waarde van het GLB: kwaliteit, veiligheid, gezondheid, etikettering, specifieke productiemethoden, respect voor het milieu, dierenwelzijn enz. De afzetbevorderingsregeling vormt een aanvulling op nationale initiatieven ter ondersteuning of ter bevordering van private of publieke afzetbevorderingsinspanningen op het niveau van de lidstaten.

II.A Medegefinancierde afzetbevorderingsprogramma's

II.A.1 *Wijzigingen die zijn ingevoerd sinds het verslag van 2006*

De afzetbevorderingsregeling is verbeterd in het licht van de aanbevelingen in het laatste verslag: de gevraagde consolidatie van de regelgeving werd bewerkstelligd door de twee bestaande verordeningen van de Raad samen te voegen tot Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad en de twee verordeningen van de Commissie tot Verordening (EG) nr. 501/2008 van de Commissie³. Ook de regelingen voor het aangeven van de uitgaven door de lidstaten zijn verbeterd, waardoor regelmatig toezicht op de uitvoering van de begroting mogelijk is geworden. De aanbeveling over het uitvoeringsorgaan is gehandhaafd en tot slot zijn er duidelijke en krachtige richtsnoeren voor het ontwikkelen van afzetbevorderingsprogramma's opgesteld en goedgekeurd. Zoals blijkt uit punt III.B hieronder hebben de diensten van de Commissie tijdens de verslagperiode het initiatief genomen tot tal van andere verbeteringen die in overeenstemming zijn met de aanbevelingen van de Rekenkamer. Al deze aanpassingen worden vermeld in bijlage I bij het werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd.

¹ Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad van 17 december 2007, PB L 3 van 5.1.2008, blz. 1.

² Het huidige verslag beslaat heel 2006.

³ Verordening (EG) nr. 501/2008 van de Commissie van 5 juni 2008, PB L 147 van 6.6.2008, blz. 3.

Tabel 1: Begrotingskredieten voor de afzetbevordering van landbouwproducten

in euro

Begrotingsonderdeel	2006	2007	2008	2009	2010
Afzetbevorderingsacties:					
05 02 10 01 Gedeeld beheer	42 000 000	38 000 000	45 000 000	56 000 000	56 000 000
Afzetbevorderingsacties:					
05 02 10 02 Rechtstreeks beheer	10 000 000	7 295 000	5 371 000	2 119 000	1 210 000
Totaal afzetbevordering	52 000 000	45 295 000	50 371 000	58 119 000	57 210 000

Vanaf 2007 is er een significante toename te zien van de door de begrotingsautoriteit voor voorlichtings- en afzetbevorderingsprogramma's voor landbouwproducten geormerkte begrotingskredieten. De – ongewoon hoge – begrotingskredieten voor 2009 zijn toegekend om rekening te houden met de hogere totale kosten van in 2007 en 2008 goedgekeurde meerjarige afzetbevorderingsprogramma's (grotere 'lasten uit het verleden' vanwege het hogere budget voor de programma's die in die jaren zijn goedgekeurd). Hetzelfde geldt voor 2010. De bovengenoemde stijging staat in contrast met de daling van begrotingsmiddelen voor 'rechtstreeks beheer'. De belangrijkste redenen voor de vermindering daarvan zijn het ontbreken van een vrijwillige bijdrage aan de IOR⁴, het aflopen van het 'European Authentic Tastes programme' (EAT) ter bevordering van de afzet van EU-keurmerken in Noord-Amerika en China en het einde van de afzetbevorderingscampagne ten behoeve van de biologische landbouw.

⁴ Internationale Olijfolieraad.

Tabel 2: Begrotingsuitgaven voor de afzetbevordering van landbouwproducten*in euro*

Begrotingsonderdeel	2006	2007	2008	2009	2010
Afzetbevorderingsacties:					
05 02 10 01 Gedeeld beheer	34 163 896	47 873 132	49 431 246	46 514 165	Niet van toepassing
Afzetbevorderingsacties:					
05 02 10 02 Rechtstreeks beheer	4 733 973	2 723 506	3 753 884	911 554	Niet van toepassing
Totaal afzetbevordering	38 897 869	50 596 638	53 185 130	47 425 719	Niet van toepassing
Uitvoeringsgraad (uitgave als % van de kredieten)⁵	75 %	112 %	106 %	82 %	Niet van toepassing

Er moet worden gewezen op de trend in de uitvoeringsgraad: deugdelijk beheer van de afzetbevorderingssector hielp een einde te maken aan de onderbesteding, die tot 2006 een van de voornaamste kenmerken van de sector was. Desalniettemin grepen in het begrotingsjaar 2009 uitzonderlijke en onvoorziene gebeurtenissen plaats: drie afzetbevorderingsprogramma's die al in 2008 door de Commissie waren goedgekeurd, werden niet ondertekend en een bij de medefinanciering van verschillende lopende afzetbevorderingsprogramma's betrokken intersectoriële vereniging moest haar activiteiten in 2009 stopzetten vanwege een besluit van het hoogerechtshof in haar land. Deze gebeurtenissen brachten een onvoorziene daling van de uitgaven voor dat jaar teweeg en leidden tevens tot een lagere uitvoeringsgraad.

II.A.3 Analyse van de afzetbevorderingsprogramma's

- Goedgekeurde en afgewezen afzetbevorderingsprogramma's

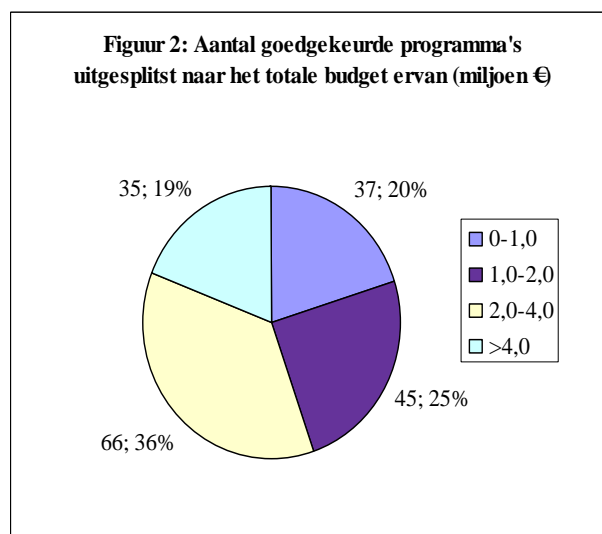
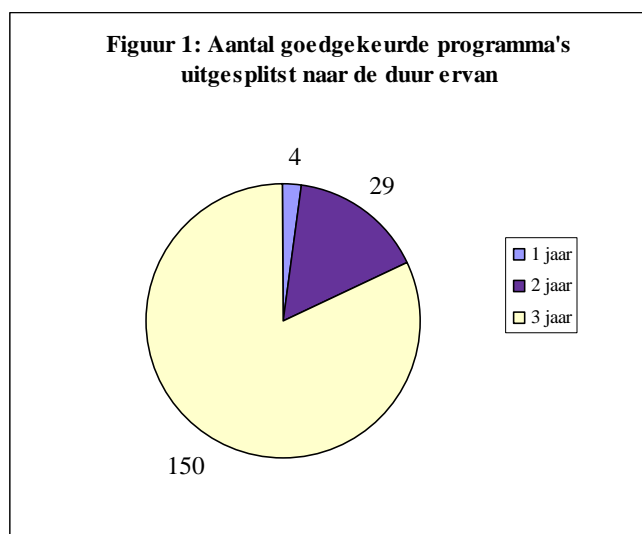
Tijdens de door het huidige verslag bestreken periode ondernamen alle lidstaten afzetbevorderingsinspanningen en legden zij veel belangstelling voor de regeling aan de dag. Na een voorselectie door de nationale autoriteiten ontvingen de diensten van de Commissie in totaal 430 programmavoorstellen met een totaalbudget van 505,6 miljoen euro; 183 ervan werden goedgekeurd voor medefinanciering door de Gemeenschap voor in totaal 248,6 miljoen euro. Van de goedgekeurde programmavoorstellen hadden er 134 betrekking op de eengemaakte markt en 49 op markten van derde landen.

⁵ De overbesteding in 2007 en 2008 werd gefinancierd met overdrachten.

Tabel 3: Van juli 2006 tot juli 2010 aanvaarde en afgekeurde programma's

Besluit		Ontvangen voorstellen	Goedgekeurde programma's		Afgewezen programma's	
			Aantal	Medefinanciering	Aantal	Medefinanciering
Eengemaakte markt						
C(2006) 3079	7/07/2006	79	31	27.660.899 €	48	49.942.266 €
C(2006)6458	12/12/2006	1	1	2.700.000 €	-	-
C(2007)3299	10/07/2007	56	23	38.857.435 €	33	26.659.129 €
C(2008)3738	22/07/2008	72	31	45.699.154 €	41	61.087.592 €
C(2009)5583	23/07/2009	48	16	27.855.353 €	32	51.617.128 €
C(2009)10784	18/01/2010	16	13	17.931.027 €	3	2.456.414 €
C(2010)4312	29/06/2010	55	19	30.299.761 €	36	48.566.109 €
Totaal		327	134	191.003.630	193	240.328.638
Derde landen						
C(2006)5987	11/12/2006	28	10	9.079.319 €	18	20.969.668 €
C(2007)5911	7/12/2007	25	18	19.591.571 €	7	10.598.650 €
C(2008)8233	12/12/2008	30	11	17.817.101 €	19	29.895.002 €
C(2009)9404	30/11/2009	20	10	11.105.132 €	10	16.262.011 €
Totaal		103	49	57.593.123 €	54	77.725.329 €
Eengemaakte markt + derde landen		430	183	248.596.753 €	247	318.053.968 €

150 (82 %) van de goedgekeurde programma's hebben een termijn van drie jaar (zie figuur 1). Zoals blijkt uit figuur 2 hebben 20 % van de programma's een budget van minder dan 1 miljoen euro, 25 % tussen 1 en 2 miljoen euro, 36 % tussen 2 en 4 miljoen euro en 19 % meer dan 4 miljoen euro.



Zoals blijkt uit tabel 4 kwamen deze afzetbevorderingsinspanningen ten goede aan nagenoeg alle in bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 501/2008 opgenomen producten. In termen van goedgekeurde programma's waren zuivelproducten de grootste begunstigen (36), gevolgd door kwaliteitsproducten (BOB, BGA, biologische producten, producten uit ultraperifere gebieden: 32), verse en verwerkte groenten en fruit (30), vleesproducten, met inbegrip van pluimvee (23), wijnen en sterke dranken (20), olijfolie (8) enz.

Tabel 4**Goedgekeurde programma's (eengemaakte markt en derde landen) per sector en budget**

Producten	Totaal budget (mln. euro)	EU- medefinanciering (mln. euro)	%	Aantal aanvaarde programma's
Rund- en varkensvlees (al dan niet verwerkt)	9,3	4,6	1,86%	5
Vezelglas	3,3	1,7	0,67%	1
Verse groenten en fruit	89,0	44,6	17,93%	24
Honing en producten van de bijenteelt	4,3	2,1	0,86%	8
Etikettering van eieren	1,0	0,5	0,20%	1
Melk en zuivelproducten	116,4	56,6	22,76%	36
Multiproducten	34,3	17,2	6,90%	14
Olijfolie en tafelolijven	34,2	15,5	6,22%	8
Biologische landbouw en de producten daarvan	35,7	17,9	7,18%	15
Sierteelt	14,9	7,4	2,99%	9
Ultraperifere gebieden	16,1	7,5	3,03%	2
BOB, BGA, GTS	39,4	19,7	7,93%	15
Pluimveevlees	13,3	6,6	2,67%	6
Verwerkte groenten en fruit	16,9	8,4	3,39%	6
Kwaliteitsvlees	30,2	15,1	6,08%	11
Kwaliteitsvlees van pluimvee	1,7	0,8	0,34%	1
Zaadolie	1,3	0,6	0,26%	1
Gedistilleerde dranken	4,2	2,1	0,84%	2
Wijnen	39,1	19,6	7,87%	18
Totaal	504,6	248,6	100,00%	183

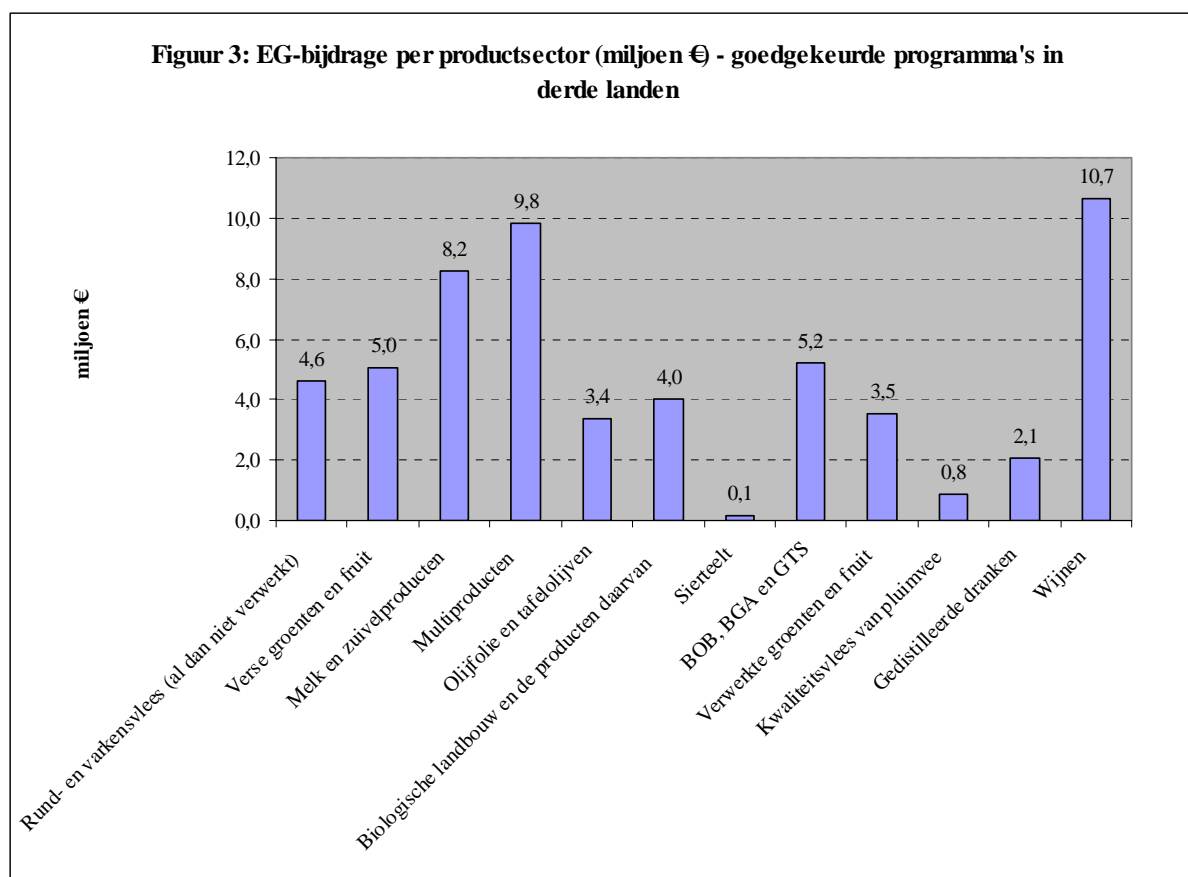
De voornaamste redenen voor afwijzing tijdens de referentieperiode waren de volgende: de acties waren niet in voldoende detail beschreven om de diensten van de Commissie een duidelijk beeld van het programma te geven; het budget was niet gedetailleerd genoeg om, zoals artikel 7, lid 2, van Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad voorschrijft, de prijs/kwaliteitsverhouding van het programma te kunnen beoordelen; de redenen om het programma voor te stellen werden niet opgegeven; elementen ten bewijze van de deugdelijke

selectie van het uitvoeringsorgaan ontbraken. De laatste jaren was een andere significante afwijzingsgrond het ontbreken van SMART⁶-doelstellingen, of andere methoden voor programma-evaluatie en effectbeoordeling.

- Programma's van derde landen

Ondanks de toezegging van de Commissie om de afzetbevordering in derde landen op te voeren, maakten deze programma's in de referentieperiode slechts 27 % van alle voorgestelde programma's uit (49/183). Zij ontvingen 23 % van de voor goedgekeurde afzetbevorderingsprogramma's uitgetrokken communautaire begrotingsmiddelen (57,6 mln. euro / 250,5 mln. euro).

Verse en verwerkte groenten en fruit, wijn, kwaliteitsproducten en zuivelproducten waren de belangrijkste begunstigde sectoren. In termen van het aantal aanvaarde programma's waren de voornaamste doelgebieden: Noord-Amerika (21), Rusland (20), China (13) en Japan (11).

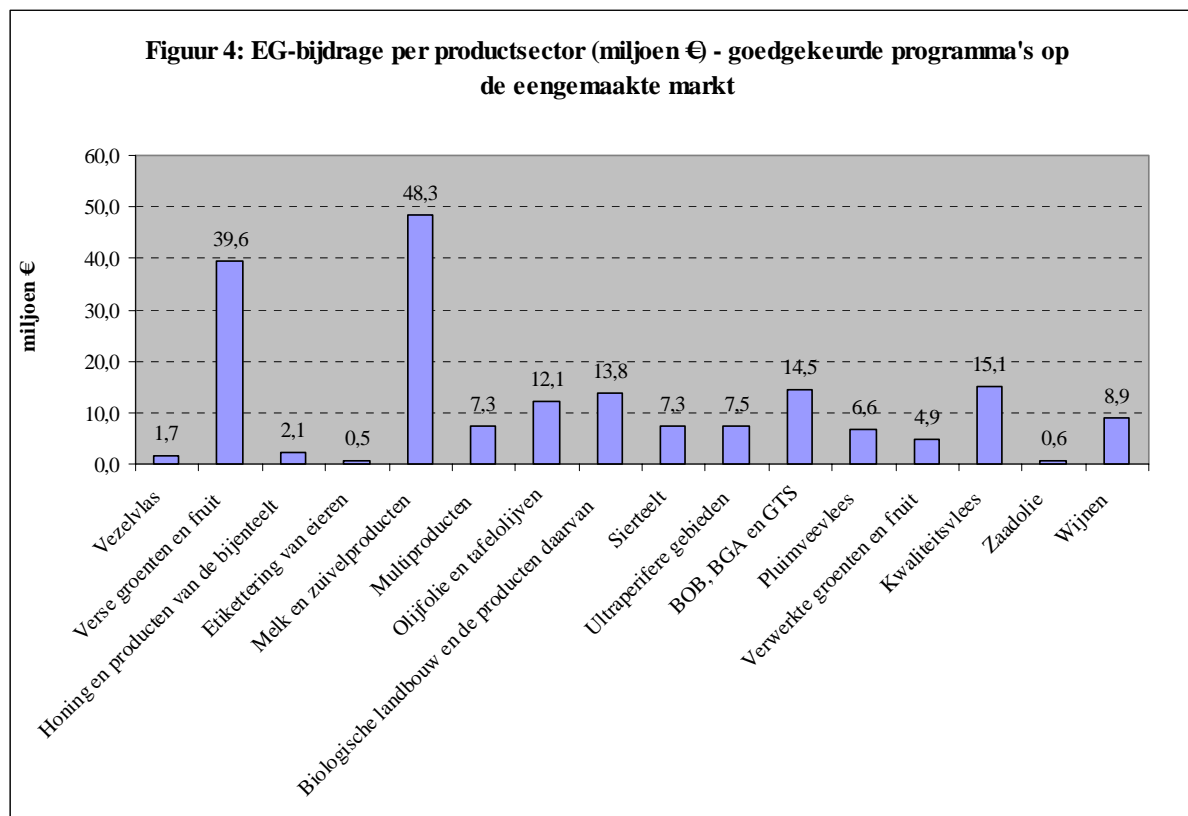


- Afzetbevorderingsprogramma's voor de eengemaakte markt

Van 2006 tot 2010 nam het jaarlijkse aantal goedgekeurde programma's voor de eengemaakte markt (exclusief in 2009 in het kader van de zuivelcrisis goedgekeurde programma's) significant af (zie tabel 3). De reden hiervoor is dat de diensten van de Commissie strengere selectiecriteria hanteerden. Zoals blijkt uit tabel 3 vond echter een toename van de bijdrage van de Gemeenschap plaats, met name tussen 2006 en 2009, toen deze steeg met 50,1 %, van 30,4 mln. euro tot 45,8 mln. euro. In deze cijfers zijn programma's verrekend waarmee

⁶ SMART: Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch, Tijdgebonden.

specifiek wordt gemikt op de afzetbevordering van pluimveevlees (1 programma) en zuivelproducten (13 programma's), die bij twee ad-hocbesluiten van de Commissie zijn vastgesteld om de gevolgen van de crisis in die sectoren tegen te gaan. De belangrijkste verklaring voor deze trend is dat er grootschaliger programma's ter bevordering van de afzet van meer dan een product zijn goedgekeurd of dat meer dan een organisatie uit een of meer lidstaten samen een programma voorstelden.



De belangrijkste begunstigen in termen van het aantal goedgekeurde programma's komen uit IT (17), FR (11), NL (10), DE (9). In termen van producten waren de belangrijkste begunstigen zuivelproducten (48,3 mln. euro), verse en verwerkte groenten en fruit (45 mln. euro), kwaliteitsproducten, met inbegrip van producten met een keurmerk van biologische landbouw of ultraperifere gebieden (35,8 mln. euro).

II.B Rechtstreeks door DG AGRI beheerde afzetbevorderingsactiviteiten

II.B.1 Missies op hoog niveau

Van 2007 tot 2010 werden in het kader van artikel 2, lid 3, van Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad, de volgende missies op hoog niveau of afzetbevorderingsevenementen georganiseerd:

- Handelsmissie op hoog niveau naar India (6-10 maart 2007);
- Afzetbevorderingsevenement in China (14-16 mei 2008);
- Afzetbevorderingsevenement in Kaapstad, Zuid-Afrika (8-10 september 2008);
- Handelsmissie op hoog niveau naar China (18-22 mei 2009);
- Afzetbevorderingsevenement in Hongkong (4-6 mei 2009).

Deze missies boden de gelegenheid een zeer drukke activiteitenagenda uit te voeren, met onder meer seminars, persbijeenkomsten, deelname aan handelsbeurzen,

ontmoetingen tussen bedrijven en evenementen in de plaatselijke kamers van koophandel. Elk van deze activiteiten werd ondersteund door systematische publicrelationsinspanningen, zowel tijdens als na de missie. Tijdens de verslagperiode bedroegen de begrotingskredieten voor missies op hoog niveau 1 miljoen euro per jaar. Voor 2010 is er een afzetbevorderingsevenement op hoog niveau gepland in Moskou in het kader van de wereldvoedselbeurs (14-17 september 2010).

II.B.2 Afzetbevorderingscampagne voor biologische voeding en landbouw

In 2006 werden de eerste voorbereidingen voor deze campagne getroffen binnen het voor de follow-up van actie 1 van het Europees actieplan voor biologisch voeding en biologische landbouw bij Verordening (EG) nr. 2826/2000 van de Raad (later ingetrokken bij Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad) vastgestelde kader. De campagne heeft een budget van ten hoogste drie miljoen euro over drie jaar, bestrijkt alle 27 lidstaten en is ontworpen ter aanvulling van nationale afzetbevorderingsactiviteiten. Ze is gelanceerd op 25 juli 2008.

II.B.3 Andere uitgaven onder rechtstreeks beheer

- Externe deskundigen voor het selecteren van afzetbevorderingscampagnes

- Evaluatieonderzoeken

In bijlage 2 bij het werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd, wordt een uitvoerige beschrijving gegeven van alle activiteiten die onder rechtstreeks beheer van DG AGRI staan.

III. EVALUATIE

III.A De interne audit van het DG Landbouw en plattelandsontwikkeling en de verslagen van de Rekenkamer

In 2009 vormde de regeling voor de afzetbevordering van landbouwproducten het voorwerp van twee auditverslagen, een van de Rekenkamer en een van de eenheid Interne audit van DG AGRI.

In het verslag van de eenheid Interne audit van DG AGRI van 13 mei 2009 wordt onder meer opgemerkt dat de bestaande systemen in toereikende mate voldoen aan de geldende voorschriften en procedures en dat de kwaliteit van de selectieprocedure sinds 2005 gestaag toeneemt.

In haar speciaal verslag nr. 10/09, gepubliceerd op 8 juli 2009, heeft de Rekenkamer de effecten van verschillende programma's geëvalueerd en vastgesteld dat de samenvattingen van het verrichte werk in de meeste gevallen voldoende bijzonderheden bevatten en garandeerden dat het bestede geld en de genomen maatregelen strookten met de afzetbevorderingsdoelstelling. Wat het toezicht op de uitgaven betreft, heeft de Rekenkamer voorts geconstateerd dat de Commissie de vorige twee jaar toezichtprocedures en -instrumenten voor de programma's en de betalingsaanvragen van de lidstaten heeft ingevoerd of deze heeft versterkt.

In beide verslagen werd evenwel opgemerkt dat de doeltreffendheid, de doelmatigheid en het milieueffect ervan nog voor verbetering vatbaar zijn. Tevens werd benadrukt dat de Commissie verschillende aspecten van de afzetbevorderingsregeling verder moest verbeteren.

De Rekenkamer riep de lidstaten ook op bij te dragen aan de verbetering van de selectieprocedure door de relevantie van de voorstellen na te gaan en selectiever te werk te

gaan. Tevens spoorde zij de lidstaten aan informatie over bestaande nationale en regionale afzetbevorderingsmaatregelen aan de Commissie mee te delen. Voorts werd de lidstaten verzocht om de voor de selectie van uitvoeringsorganen gebruikte aanbestedingsprocedures te verbeteren, met name door krappe termijnen te voorkomen en formele procedures systematischer toe te passen, en om te garanderen dat indienende organisaties aan de selectiecriteria voldoen.

III.B Positieve en negatieve aspecten van de afzetbevorderingsregeling volgens de Rekenkamer

In het verslag van de Rekenkamer zijn de volgende conclusies en aanbevelingen opgenomen die de voornaamste sterke en zwakke punten weerspiegelen van de werking van de afzetbevorderingsregeling tijdens op zijn minst de door het verslag bestreken periode:

- Sinds enkele jaren heeft de Commissie verbeteringen aangebracht aan de beheer- en controleregelingen voor met voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten gemoeide uitgaven. Zulke verbeteringen moeten worden bestendig en uitgebreid.
- Het bestaande systeem maakt het niet mogelijk de doeltreffendheid van dit beleid te meten. Hoewel de impact van het beleid wellicht positief is, valt deze thans moeilijk te kwantificeren. De beleidsdoelstellingen moeten nader worden omschreven en er moeten geschikte prestatie-indicatoren worden vastgesteld, terwijl tezelfdertijd moet worden gegarandeerd dat de geformuleerde ambities en de toegewezen budgetten met elkaar in overeenstemming zijn.
- Er moet een formele procedure voor het raadplegen van alle belanghebbenden worden ingevoerd om een globale strategie te helpen vaststellen en complementariteit met de verschillende reeds bestaande afzetbevorderingsmaatregelen te garanderen. Naar aanleiding van deze aanbeveling is op 28 september 2009 een speciale groep van het adviescomité inzake afzetbevordering opgericht.
- De Commissie is selectiever geworden bij het goedkeuren van programma's voor medefinanciering. Deze verbeteringen moeten worden voortgezet, met name wat betreft de vereisten inzake informatie over de te verwachten impact van het programma en de wijze waarop deze zal worden gemeten. De lidstaten moeten ook hun selectiviteit blijven verhogen.
- Wat de uitvoering van de programma's en de regelmatigheid van de uitgaven betreft, moeten de inspanningen in de eerste plaats worden toegespitst op de nog steeds te beperkte controles bij de selectie van de uitvoeringsorganen, die een cruciale rol te spelen hebben. De nacontrole door de Commissie van de uitgaven is versterkt, maar in bepaalde lidstaten blijven grote tekortkomingen van de controles bestaan. Er moet werk worden gemaakt van de opvolging van deze zwakke punten zodat de tekortkomingen spoedig kunnen worden verholpen.

III.C Evaluatie op het niveau van landen/gebieden of productsectoren

De evaluaties van onder punt II.B.3 door de EU medegefinancierde voorlichtings- en afzetbevorderingsprogramma's zijn uitgevoerd tussen 2006 en 2008 door externe consultants in het kader van raamovereenkomsten.

Vier ervan hadden betrekking op de **eengemaakte markt**:

- De biologische sector (november 2006);
- De wijnsector (april 2007);
- Groenten en fruit (november 2007);
- Zuivelproducten (september 2008).

Vier andere hadden betrekking op verschillende productsectoren in **derde landen/gebieden**:

- De Verenigde Staten en Canada (november 2006)
- Zwitserland en Noorwegen (mei 2007)
- Rusland en Japan (november 2007);
- India, China en Zuidoost-Azië (december 2008).

Elke evaluatie was toegespitst op het beoordelen van de samenhang, de doeltreffendheid, de doelmatigheid, de impact en de complementariteit van de door de EU medegefinancierde voorlichtings- en afzetbevorderingsprogramma's die sinds 2002 zijn uitgevoerd .

Voorts was elke evaluatie gebaseerd op een steekproef van programma's uit verschillende EU-lidstaten en had zij telkens betrekking op meer dan de helft van de per sector toegewezen begrotingsmiddelen. Informatie werd uit verschillende bronnen gehaald, voornamelijk beschikbare documentatie en statistieken, interviews en workshops met belanghebbenden en diepgaande onderzoeken door het inspectieteam.

De voornaamste aanbevelingen voor de eengemaakte markt waren:

- De programma's moeten zijn gebaseerd op analyses van zowel de volledige markten als de doelmarkten, waarbij rekening wordt gehouden met hun omvang en een duidelijke rangorde van gekwantificeerde doelstellingen voor de voorgestelde voorlichtings- en/of afzetbevorderingscampagne wordt vastgesteld.
- Aan de hand van de specifieke marktkenmerken en de beschikbare financiële middelen moet het beoogde effect op de vraag worden bepaald, zowel in zijn algemeenheid als per consumentengroep en er moet een methode worden vastgesteld om het gesorteerde effect tijdens en na de uitvoering te beoordelen overeenkomstig de meest actuele richtsnoeren.
- De respectieve rol van de Commissie en de lidstaten moet verder worden verduidelijkt. De procedures voor de uiteindelijke goedkeuring of afwijzing van de programma's door de Commissie moeten beter worden uitgelegd aan zowel de bevoegde autoriteiten van de lidstaten als aan de potentiële indienende organisaties.
- De aanbestedingspraktijk (uitnodigingen tot het indienen van voorstellen) in het belang van optimale kosten/batenverhoudingen op basis van nationale marktnormen moet worden voortgezet.
- Voor grootschalige programma's en campagnes moeten evaluaties achteraf en halfweg of tijdens de uitvoering, verplicht worden gesteld en de evaluatiekosten moeten worden opgenomen in het budget van zulke programma's.

- Er moeten meer stimulansen voor synergieën en complementariteit worden geboden: tussen medegefinancierde programma's van verschillende lidstaten, en tussen door de EU medegefinancierde programma's en programma's van de privésector.

De voornaamste aanbevelingen voor derde landen zijn:

- De afzetbevorderingsmaatregelen van de EU moeten als algemene doelstelling hebben de Europese producenten en handelsverenigingen in staat te stellen uit te voeren naar derde landen.
- De EU-maatregel moet meer bijdragen aan synergieën tussen producenten en programma's.
- Er moeten enkele specifieke maatregelen worden genomen ter ondersteuning van nieuwkomers.
- Bij het programmaontwerp en de afzetbevorderingsactiviteiten moet meer rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van opkomende en/of verafgelegen markten.
- Het algemene kader van de EU-maatregelen moet worden verbeterd om een einde te maken aan de dubbelzinnigheden in verband met het vermelden van de geografische oorsprong en merknamen.
- De administratieve vereisten moeten worden aangepast aan de beperkingen van de programma's.

III.D Evaluatie op het niveau van medegefinancierde programma's

III.D.1 Na 2006 ingevoerde beoordelingselementen

Tijdens de eerste jaren van de uitvoering van deze regeling volstond het dat een programma werd uitgevoerd zoals in het oorspronkelijke voorstel was gepland om als een succes te worden beschouwd: er was geen formele beoordeling vereist en bijgevolg waren beoordelingskosten (zo er al een beoordeling plaats had) niet subsidiabel.

Er zijn verschillende stappen ondernomen om deze situatie aan te pakken:

- in oktober 2007 werd ter attentie van de indienende organisaties een document aan de lidstaten verstuurd met richtsnoeren voor de evaluatie van programma's. In dit document werd rekening gehouden met alle aanbevelingen zowel van de audit van de sector als van de consultants. Later werd het herwerkt en het deel over de beoordelingsbepalingen is thans opgenomen in de 'Toelichting over door de EU medegefinancierde afzetbevorderingsprogramma's' dat bij het aanvraagformulier is gevoegd. Het tweede deel over de beoordeling zelf is bij het 'Handboek inzake procedures voor het onderzoek en de goedkeuring van voorgestelde programma's voor de afzetbevordering van landbouwproducten' gevoegd.

- Het modelcontract dat ter beschikking van de nationale autoriteiten is gesteld, is gewijzigd om het mogelijk te maken de resultaten van de programma's met de hulp van een extern orgaan te evalueren. Voorts is het voor de beoordeling van het programma toegekende budget verhoogd van 3 tot 5 % (voor de eindbeoordeling ervan) en is er voorzien in de mogelijkheid om ongebruikte budgettaire middelen voor algemene uitgaven, als extra financiering voor deze beoordeling te gebruiken .

III.D.2 Eerste effectbeoordeling van de programma's

Sinds 2008 wordt aan het einde van de programma's een effectbeoordeling uitgevoerd die wordt opgenomen in de aan de programmabeheerders voorgelegde eindverslagen. Voor deze beoordeling wordt gebruikgemaakt van indicatoren als de uitvoeringsgraad van de begroting of de overeenstemming tussen het uitgevoerde en het voorgestelde programma. De in de programma's vervatte maatregelen kennen meer en meer succes. Tot op heden werden de verslagen vaak door de indienende organisaties zelf opgesteld. Vanaf 2010 zullen de evaluaties worden verricht door onafhankelijke beoordelingsinstanties.

Een goede indicatie voor de kwaliteit van de tijdens de uitvoering van de afzetbevorderingsprogramma's ontwikkelde afzetbevorderingsinstrumenten en voor het gunstige effect ervan, is het feit dat het vaak voorvalt dat indienende organisaties na afloop van een programma vragen meer zulke instrumenten te mogen ontwikkelen om op eigen kosten te blijven gebruiken.

III.E. Evaluatie van rechtstreeks door de Commissie beheerde activiteiten

III.E.1 Missies op hoog niveau: een effectbeoordeling

Handelsmissie op hoog niveau in India (maart 2007)

De missie naar India maakte haar pioniersrol waar door de betrekkelijk nieuwe Indische markt te ontsluiten en met succes haar boodschap over de kwaliteit en de verscheidenheid van Europese producten over te brengen. Het bezoek werd zeer goed ontvangen in de Indische media (het kon bogen op een mediabelangstelling ter waarde van naar schatting 1,25 miljoen euro). Er werd met name aandacht geschonken aan de Europese dimensie. Het bezoek speelde een cruciale rol in India's verlaging van zijn buitensporige invoerrechten op alcohol.

Afzetbevorderingscampagne in China (mei 2008)

De berichtgeving over de missie in de media had naar schatting een waarde van 450 000 euro en bereikte 25 000 000 mensen. Duizenden bezoekers brachten een bezoek aan de EU-stand, die zich in het midden van de andere Europese paviljoenen bevond. 967 bezoekers lieten hun visitekaartje achter en er werden 1 127 vragenlijsten ingevuld.

Afzetbevorderingsevenement in Kaapstad, Zuid-Afrika (september 2008);

Het evenement was in de eerste plaats een tot zowel Zuid-Afrikaanse functionarissen als Europese exporteurs gerichte publicrelationsoperatie waarmee de EU haar steun wilde doen blijken voor hun inspanningen om nieuwe wereldmarkten te veroveren.

Handelsmissie op hoog niveau naar China (mei 2009)

Het bezoek van de Europese delegatie werd goed ontvangen in de media en leverde naar schatting voor 1 500 000 euro aan publiciteit op, waarmee 49 600 000 mensen werden bereikt. Opnieuw brachten duizenden bezoekers een bezoek aan de EU-stand, die zich zoals het jaar voordien in het midden van de andere Europese paviljoenen bevond.

Afzetbevorderingsevenement in Hongkong (mei 2009).

Het seminar had 50 deelnemers en het festival 200. Zo'n 8 000 mensen bezochten de stand. Het evenement leverde zeven persartikelen op met een geschatte waarde van 6 656 euro en een oplage van 260 000 exemplaren.

III.E.2 Beoordeling van de afzetbevorderingscampagne biologische landbouw 2006-2009

De resultaten van de afzetbevorderingscampagne 'biologische voeding en landbouw' waren zeer positief. Met een beperkt budget, zeker in vergelijking met enkele grootschaligere nationale of private campagnes, werden een aantal verschillende doelgroepen eenvoudige en doeltreffende afzetbevorderings- en voorlichtingsinstrumenten geboden. Tevens werd meer dan 150 bladzijden tekst opgesteld en vertaald waarmee informatie werd verschaft over deze sector en hij bij diverse doelgroepen werd gepromoot.

Uit de evaluatie is gebleken dat de instrumenten door de doelgroepen worden aanvaard en gebruikt, met name in landen waar de sector minder ontwikkeld is en er minder initiatieven op nationaal niveau zijn. Medegefinancierde programma's voor de afzetbevordering van biologische producten maken gebruik van dit nieuwe, in het kader van de campagne ontwikkelde materiaal. Hierdoor kunnen deze programma's worden beheerd met een kleiner budget dan anders mogelijk zou zijn geweest, aangezien voor deze programma's moet worden geïnvesteerd in nieuw afzetbevorderingsmateriaal aangezien reeds direct bruikbaar materiaal bestaat.

De statistische gegevens over het webverkeer zijn ook zeer bemoedigend. De website is al de meest bezochte van alle subsites van DG AGRI op EUROPA, met gemiddeld 70 000-80 000 bezoeken per maand en 15 000-30 000 downloads. In 2008 werden in de eerste vijf maanden na de lancering van de campagne 186 991 bezoeken aan de site geregistreerd, wat als een succes werd beschouwd. Gedurende heel 2009 werd de website 1 070 000 keer bezocht (dit is 63 % van het totale aantal bezoeken aan de hele website van DG AGRI). Door zijn hoge ranking op grote zoekmachines is de website een referentiepunt geworden voor iedereen die op zoek is naar informatie over biologische voeding en landbouw.

IV. ALGEMENE CONCLUSIES

In de periode 2006-2010 waren er tal van wijzigingen aan de regeling van door de EU medegefinancierde programma's voor afzetbevordering van landbouwproducten:

- Vereenvoudiging: de twee verordeningen van de Raad werden samengevoegd en met de twee verordeningen van de Commissie gebeurde hetzelfde.
- De selectieprocedure voor de nieuwe programma's op het niveau van de Commissie werd verbeterd door richtsnoeren vast te stellen en door kwantitatieve evaluatiemethoden (evaluatietablel) en referentiekosten voor de verschillende acties in het kader van de programma's in te voeren.
- Er werden verbeteringen aangebracht aan de effectbeoordeling van programma's tijdens en na hun uitvoering.
- Deugdelijk beheer: het beheer van de programma's werd consequent verbeterd. De uitvoeringsgraad (uitgaven/kredieten) van de sector steeg significant, tot bijna 100 %.
- Tot slot werd de afzetbevorderingsregeling tijdens de verslagperiode in twee gevallen ook aangewend om de gevolgen van een crisis tegen te gaan: vogelgriep (2007) en de crisis in de zuivelsector (2008).

Recente audits door de Rekenkamer en de eenheid Interne audit van het DG Landbouw en plattelandontwikkeling bevestigden deze verbeteringen. Toch blijven er nog steeds verbeteringen nodig:

- De kwaliteit van aan de diensten van de Commissie toegezonden programma's moet verder worden verbeterd. De reeds vastgestelde en bijgewerkte richtsnoeren zullen in dit verband ongetwijfeld goede diensten bewijzen.

- Ook de selectie, de controle en de audit van programma's door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten moeten nog verder worden verbeterd. Er moet meer aandacht gaan naar de aanbestedingsprocedures die worden toegepast bij de selectie van de uitvoeringsorganen. In dit verband wordt zowel in artikel 9, lid 2, onder e), als in artikel 12, lid 2, gewezen op de technische en financiële capaciteiten waarover deze organen moeten beschikken om te garanderen dat de afzetbevorderingsacties zo doeltreffend mogelijk worden uitgevoerd.

- De huidige procedure voor het goedkeuren van medegefinancierde programma's is nogal omslachtig. Programma's moeten twee keer worden geëvalueerd: eerst op het niveau van de lidstaat en vervolgens op EU-niveau. De volledige selectieprocedure neemt zeven maanden in beslag. Toch wordt, zoals blijkt uit tabel 3 meer dan 50 % van de ontvangen programma's afgewezen.

Gelijktijdig met de discussie over de hervorming van het GLB na 2013 zal het huidige voorlichtings- en afzetbevorderingsbeleid opnieuw worden bekeken. De afzetbevorderingsinstrumenten moeten de EU-producenten een doeltreffend hulpmiddel bieden en tegelijk de administratieve lasten verminderen.