

Evalueringen af Promilleafgiftsfondens strategiperiode 2018-2021

**RAPPORT UDARBEJDET TIL BESTYRELSEN FOR
PROMILLEAFGIFTSFONDEN FOR LANDBRUG
MARTS 2021**

Henning Otte Hansen

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
Sammendrag	3
Indledning	9
Tema 1: Den samlede bevillingshistorik i strategiperioden 2018-2021	9
1.a Fordeling af midler på de fire strategiske mål	9
1.b Fordeling midler på de syv indsatsområder	11
1.c Fordeling midler på forskellige projekttyper.....	12
1.d. Fordeling af Promilleafgiftsfondsbevillinger direkte og gennem produktionsafgiftsfondene ..	15
1.e Gearing i forbindelse med forskellige projekttyper	16
Tema 2: Resultater af de gennemførte effektvurderingsrapporter 2018 og 2019.....	17
Tema 3: Dybdegående opfølgning på udvalgte gennemførte projekter med henblik på afdækning af realiseret effektskabelse	20
Tema 4: Fonden som samarbejdspartner	22
Bilag.....	25
Kommissorium	25
Nomenklatur	27
Projekttyper	27
Strategiske mål.....	27
Indsatsområder	27

Sammendrag

Denne rapport er udarbejdet til brug for arbejdet med Promilleafgiftsfondens strategi for perioden 2022-2025. I rapporten besvares spørgsmål fordelt på fire temaer.

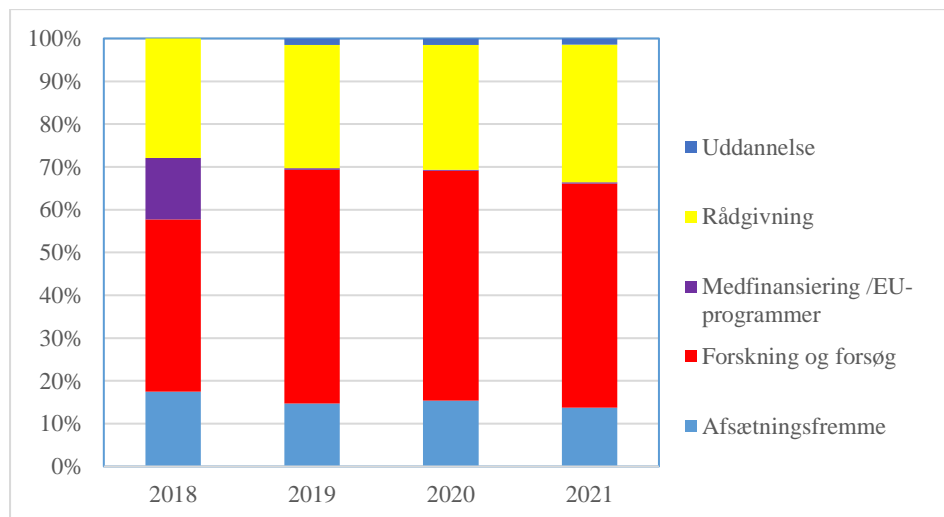
Langt hovedparten af fondens bevillinger er placeret i indsatsområdet ”Bæredygtig drift”. Andelen har dog været jævnt faldende i perioden. Også ”Maddannelse og viden til forbrugere” og ”dyrevelfærd og –sundhed” har modtaget en faldende andel. Derimod har både ”Ny teknologi og produktionsmetoder” og ”Nye højkvalitetsprodukter” modtaget en stigende andel (tabel a).

Tabel a. Fordeling af midler på de syv indsatsområder i strategien

Indsatsområder	2018	2019	2020	2021
Bæredygtig drift	69%	67%	63%	62%
Ny teknologi og produktionsmetoder	11%	15%	19%	19%
Nye markedsområder	10%	12%	13%	9%
Nye højkvalitetsprodukter	1%	2%	2%	7%
Maddannelse og viden til forbrugere	5%	3%	3%	3%
Dyrevelfærd og –sundhed	3%	0%	0%	0%
Fødevarer sikkerhed og -sundhed	1%	1%	1%	0%

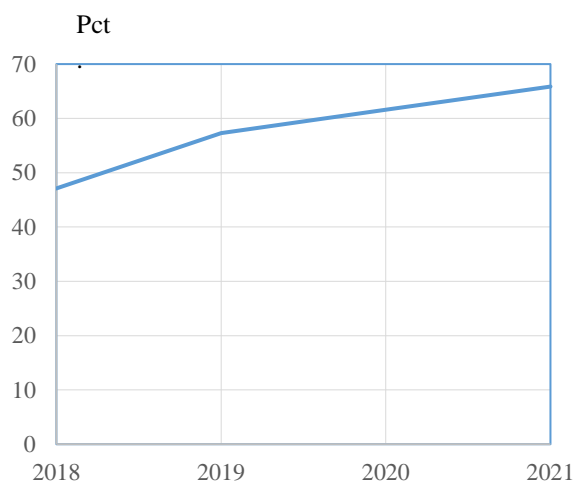
Forskning og forsøg er den vigtigste projekttype m.h.t. bevillinger fra Promilleafgiftsfonden. Når der ses bort fra ”medfinansiering af initiativer under EU-programmer”, har udviklingen været relativt stabil i perioden (figur a).

Figur a. Fordeling af midler på forskellige projekttyper

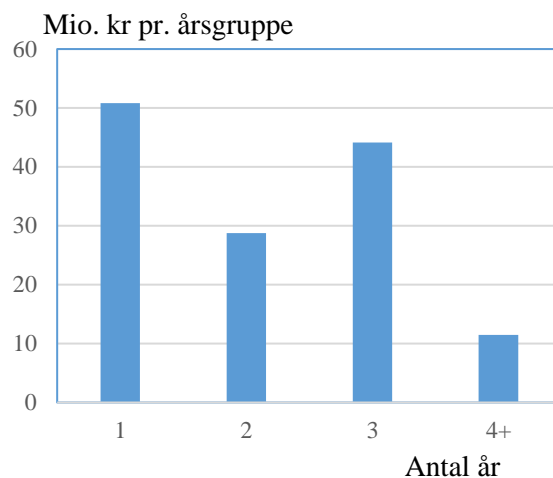


Projekterne kan være ét-årige eller flerårige (2-5 årige). Der er en generel tendens i retning af, at en stigende andel af bevillingerne går til flerårige projekter (figur b). Når det gælder bevillinger, er der relativt store beløb på 1- og 3-års projekter (figur c). Projekter inden for forskning og forsøg er typisk flerårige, hvilket er forventet.

Figur b. Andel flerårige projekter



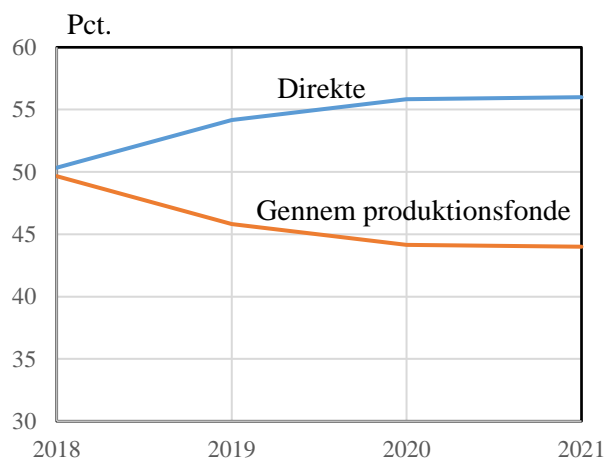
Figur c. Bevillede projekter i forhold til projekternes varighed (antal år, 2020)



Promilleafgiftsfonden kan støtte projekter på to forskellige måder: Støtte direkte til projekter og støtte indirekte via produktionsafgiftsfondene. Bevillinger til sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse, kontrol og dyrevelfærd foretages således alene gennem produktionsafgiftsfondene. Derimod er der relativt mange direkte bevillinger til rådgivning.

I perioden 2018-2021 er de direkte bevillinger steget år for år og udgør i 2021 56 pct. mod 50,3 pct. i 2018.

Figur d. Fordeling af midler direkte og gennem produktionsafgiftsfondene

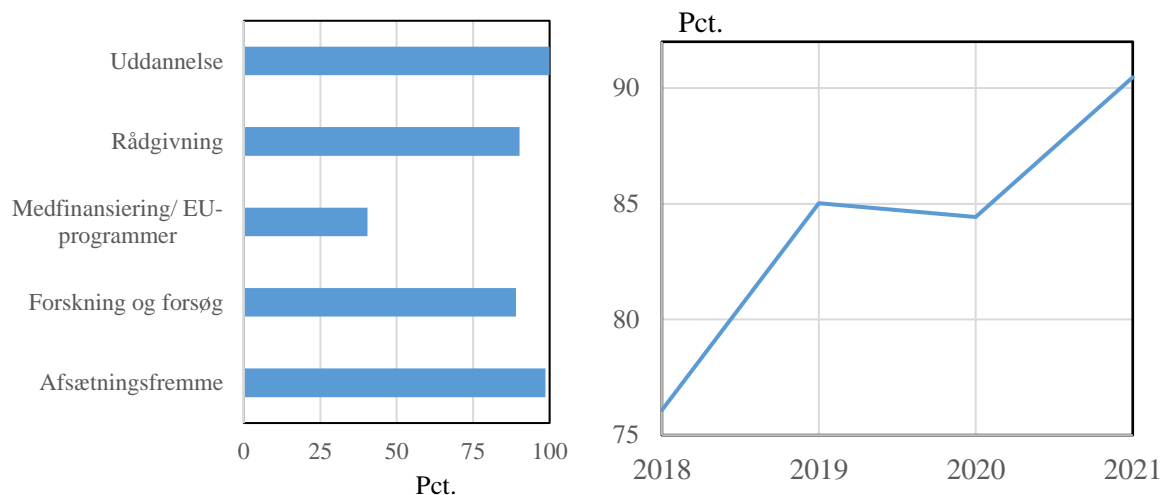


En betydelig andel af produktionsafgiftsfondenes tilskud kommer fra Promilleafgiftsfonden.

Projekter, som Promilleafgiftsfonden støtter, kan også få bevillinger fra andre kilder. På den måde kan Promilleafgiftsfondens bevillinger tiltrække yderligere finansiering. Gearingen kan måles som bevilget i pct. af bevillingsgrundlag. Når der ses bort fra ”medfinansiering af initiativer under EU-programmer” (som naturligt har en stor gearing, men som havde en meget lille andel efter 2018) er der kun gearing ved forskning og forsøg samt rådgivning. Gearingen har

været faldende i de senere år, og fondens andel af bevillingsgrundlaget og finansieringen er dermed steget (figur e).

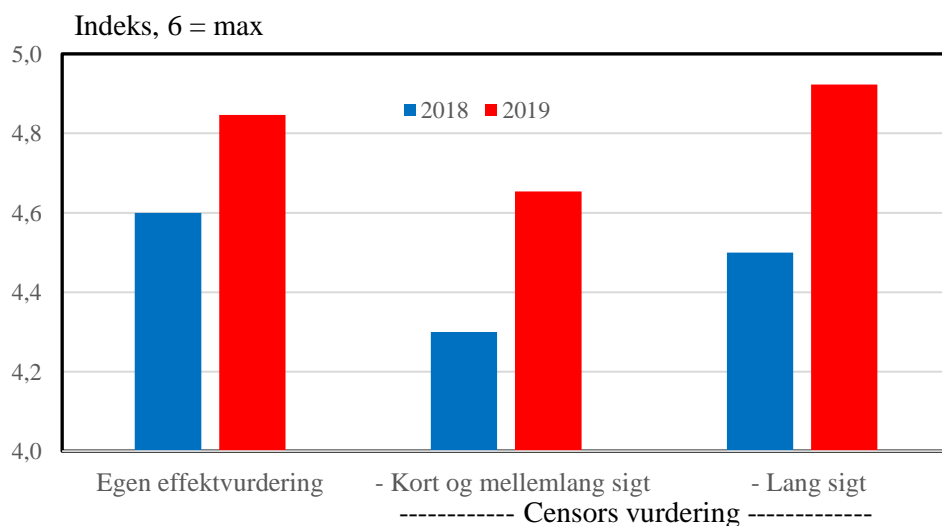
Figur e. Bevilling i pct. af bevillingsgrundlag, 2020 og 2018-21 for de enkelte projekttyper



I de udarbejdede effektvurderingsrapporter for 2018 og 2019 har censorerne præsenteret dels informationer fra selvevalueringerne, dels censorernes egne vurderinger af effekter. Censorernes vurdering og selvevalueringen er i store træk identiske. Censorerne har dog en højere vurdering af effekterne end selvevalueringen.

Overordnet set vurderer projektlederne, at projekternes leverancer, effekter, gennemførelse og resultater har været tilfredsstillende. Resultaterne er på tre væsentlige parametre forbedret i 2019 i forhold til 2018 (se figur f).

Figur f. Censorernes skematiske rapportering i 2018 og 2019.



1 = Virkelig ringe; 2 = Meget under middel; 3 = Middel eller lige under middel; 4 = Lidt over middel; 5 = Meget over middel; 6 = Virkelig god

Resultater af de gennemførte effektvurderingsrapporter 2018 og 2019 viser, at værdien er steget i 2019. I begge årene var placeringen mellem ”lidt over middel” og ”meget over middel”. Overordnet set vurderer projektlederne, at projekternes leverancer, effekter, gennemførelse og resultater har været tilfredsstillende.

I begge rapporter er der beregnet benefit-cost på udvalgte projekter. Beregningerne viser, at selv med de nedre værdier er benefit-ratioen > 1, hvilket betyder, at fordelene er større end de dertilhørende omkostninger. Det skal dog understreges, at der er mange usikkerheder forbundet med opgørelsen af benefits.

Promilleafgiftsfondens effektindikatorer er opdateret og vurderet i forhold til de fastsatte sektormål. Hovedkonklusionerne findes i tabel b.

Tabel b. Udvikling i effektindikatorer og sektormål

		Sektormål	Sektormål		
	Seneste år	opfyldt	opfyldt	Tendens	Tendens
	med data	2018	2019	2014-18*	2014-19*
Drivhusgasemission	2018	Nej	Nej	Positiv	Positiv
N-transport	2017-18	Nej	Nej	Negativ	Negativ
Pesticidbehandling	2017-19	Ja	Ja		
BFI, bruttofaktoriindkomst	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv
Landbrugs- og fødevarertransport	2019	Ja	Ja	Negativ	Positiv
Beskæftigelse	2019	Ja	Nej	Positiv	Positiv
Driftsresultat pr. heltidsbedrift	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv
Produktionsværdi, planteproduktion	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv
BFI, planteproduktion	2019	Ja	Ja	Positiv	Positiv
Dansk produceret brødkorn	2019-19	Nej	Ja	Positiv	Positiv
Dansk produceret maltbyg	2019-20	Nej	Nej	Negativ	Negativ

* Udvikling mellem sektormål og tendens.

I 2019 blev 7 ud af 11 sektormål opfyldt. Ud af de 4 ikke-opfyldte sektormål havde udviklingen i 2014-19 dog en positiv retning for 2 sektormål, idet gabet mellem sektormålet og den faktiske udvikling blev reduceret. I 2019 blev flere sektormål opfyldt end i 2018.

Baseret på de to effektrapporter fra vedrørende 2018 og 2019 kan en række konklusioner, erfaringer og anbefalinger opstilles:

- Samlet set vurderes det, at Promilleafgiftsfonden har et relativt omfattende og velfungerende system til effektmåling.
- Selvevalueringerne giver et nyttigt bidrag til en systematisk vurdering af de resultater, som projekterne har vist. Selvevalueringerne har dog størst værdi som opfølgning på projekternes gennemførelse, og mindre værdi som egentlig effektvurdering.
- Da mange af projekternes effekter er inden for klima, natur og miljø, kan effekterne heraf mere systematisk værdifastsættes med henblik på at få en mere fyldestgørende, sammenlignelig og samlet effektvurdering.
- Det kan ofte være meget vanskeligt at identificere og måle effekter, fordi mange forskellige faktorer påvirker.

- Finansiering og koordinering af forskning og udvikling ofte vil være vanskeligt, når der er tale om relativt små virksomheder.
- Selv om effektmåling kan være udfordrende, vurderes den at være formålstjenelig.

Der er foretaget 22 interviews projektledere og projektadministratorer med aktuel kendskab til promilleafgiftsfondsansøgninger med henblik på yderligere at afdække den realiserede effektskabelse. Nogle væsentlige budskaber er:

- Det generelle billede af opfølgningen er, at de ønskede effekter er nået og dokumenteret. Effekternes form og indhold kan være meget forskellige
- I et projekt arbejdes der med generiske redskaber til gavn for en meget stor målgruppe og med en relativt lang tidshorizont. Dette gør en kvantitativ effektmåling vanskelig. Projektet omfatter samarbejdspartnere (kunder) i sektoren, som efterspørger ydelser fra projektere finansieret af Promilleafgiftsfonden. Denne ”kundeorienterede efterspørgsel” kan karakteriseres som en slags effektindikator.
- I et andet projekt er der løbende kontakt – og samarbejde – med 2.000 enheder (kunder). I projektet leveres der serviceydelser, rådgivning m.m., og da samarbejdet fortsætter og udvikles, er det et tegn på, at kunderne opnår den ønskede effekt. På den måde er der også tale om en effektmåling.
- I et projekt var det lykkedes at differentiere produkterne i forskellige sorter og kvaliteter, som medførte en betydelig og synlig merpris i detailledet – uden tilsvarende meromkostninger. Her ville det være relativt enkelt at kvantificere de økonomiske effekter for landmændene.
- Der er forståelse for, at effektvurdering er nødvendig: Både for projektdeltagere, målgruppe og ”samfundsborgere” er det vigtigt at have sikkerhed for, at midlerne bruges effektivt, og at de ønskede resultater opnås.
- I et projekt blev det understreget, at effekterne (reduceret klimabelastning) vil være til gavn for alle landmænd og for hele Danmark. Projektet var på landmandsniveau, og man kunne ikke forvente, at den enkelte landmand selv kunne finansiere projektet.
- I et projekt blev det understreget, at Promilleafgiftsfonden finansierede 100 pct. af det pågældende projekt, men det var kun et delprojekt i en større sammenhæng, hvor en række virksomheder og forskningsinstitutioner også deltog og hver især bidrog med finansiering. Når effekterne dækker så bredt, er det både rimeligt og nødvendigt med en fælles finansiering.

Baseret på de nævnte interviews er der yderligere foretaget en vurdering af samarbejdet med Promilleafgiftsfonden. Nogle eksempler på vurderinger i de udvalgte projekter er indsamlet og bearbejdet nedenfor.

- En administrator siger: *Vi samarbejder med en række andre fonde og bevillingsgivere. Vi synes, at samarbejdet med Promilleafgiftsfonden har været rigtigt godt. Administrationen har været velfungerende.*
- *Ansøgningsmaterialet og kravene til afrapportering kan umiddelbart virke uoverskueligt, men når man sætter sig lidt mere ind i materialet, virker det meget systematisk og tilgængeligt.*

- *Promilleafgiftsfonden har defineret klare mål, en klar strategi og klare indsatsområder, som er meget brugbare, når der skal formuleres ansøgninger. Tildelingskriterier, målhieraki m.m. bruges direkte som guideline for ansøgningerne, og det vurderes at kunne målrette og effektivisere ansøgningerne.*
- I forhold til alternative bevillingsgivere og fonde vurderes administrationen af Promilleafgiftsfonden at have fordele: Tidsperioden fra ansøgning til tilsagn/afvisning er relativt kort, og det gør det muligt at reagere på mere aktuelle vilkår. Den relativt hurtige sagsbehandling og korte ekspeditionstid gør Promilleafgiftsfonden til en attraktiv fond at samarbejde med.
- En gruppe af projektleder og administratorer tilføjer, at ressourcer til at skrive ansøgninger i forhold til sandsynligheden for at få en bevilling er relativt lille. Derfor kan det være relativt attraktivt at søge Promilleafgiftsfondens midler.
- Effektvurderingskravene er vanskelige at opfylde: I mange tilfælde er effekterne primært langsigtede (op til 10 år er nævnt), så derfor er det usikkert at kvantificere de kortsigtede effekter. Også kvantificering af effekter på makroniveau vurderes at være vanskelig.
- Promilleafgiftsfondens administration er god til i god tid at orientere om ændrede regler, nye fokusområder m.m.
- Administrationen af Promilleafgiftsfondsmidler er både effektiv og professionel. Der er meget fokus på compliance og "arm's length", og det betyder, at der er opbygget systemer og procedurer, som skal følges.
- For forskningsinstitutter er det også et problem, at der i praksis kun kan ydes 1-årige bevillinger. Hvis der kunne gives et betinget flerårigt tilsagn (betinget af godkendelse af Finansloven m.m.), ville det være en stor fordel.

Dette leder til en nogle sammenfattende erfaringer og anbefalinger – med hensyntagen til de lovgivningsmæssige rammer:

- Promilleafgiftsfondens administration virker i store træk velfungerende og kompetent, så væsentlige ændringer vurderes ikke at være nødvendige.
- 1-årige kalenderfastlagte terminer skaber problemer med planlægning, bemanning m.m. hos flere projektledere. Hvis det er muligt, kan betingede flerårige tilsagn afhjælpe dette problem.
- Flere projektledere har vanskeligheder med at angive kvantitative effektmål. Mulighed for at angive sandsynlige størrelser, scenarier, usikkerhedsintervaller m.m. kunne bidrage til at skabe større forståelse og "tryghed" blandt projektlederne. Mere tekstforklaring med ideer til kvantificeringen (eksempler og cases) kan også være en hjælp. Forskellige måder til kvantificering afhængig af projekttipe er også en mulighed.
- Da mange af projekternes effekter er inden for klima, natur og miljø, kan effekterne heraf mere systematisk værdisættes med henblik på at få en mere fyldestgørende, sammenlignelig og samlet effektvurdering.

- En klarere skelnen mellem kort- og langsigtede effekter for henholdsvis landbruget og samfundsøkonomien kan også overvejs for at skabe større klarhed for projektlederne i deres effektmålinger.

Indledning

Denne rapport er udarbejdet til brug for arbejdet med Promilleafgiftsfondens strategi for perioden 2022-2025. Kommissorium, hovedtemaer og spørgsmål er gengivet i rapportens bilag.

Besvarelsen af Tema 1 er sket med baggrund i økonomiske nøgletal fra fondens årsregnskaber og øvrige regnskabsmæssige informationer. Tema 2 er besvaret ud fra temarapporter og effektvurderingsrapporter fra 2018 og 2019. Tema 3 og 4 er besvaret ud fra 22 interviews med projektledere og administratorer, som har arbejdet med projekter finansieret af Promilleafgiftsfonden. De interviewede personer kommer fra universiteter, videncentre, GTS, organisationer, foreninger m.m. Resultaterne fra de 22 interviews er samlet og bearbejdet og er blevet brugt som grundlag for en samlet vurdering af fondens aktiviteter og som grundlag for forslag og anbefalinger til den kommende strategiperiode.

Tema 1: Den samlede bevillingshistorik i strategiperioden 2018-2021

1.a Fordeling af midler på de fire strategiske mål

Promilleafgiftsfonden har i strategiperioden defineret fire strategiske mål:

- Øge dansk landbrugs samfundsmæssige værdiskabelse,
- Fremme udvikling af højværdiproduktion,
- Skabe attraktive arbejdspladser i erhvervet over hele landet,
- Langsigtet bæredygtighed i forhold til økonomi, sociale hensyn, miljø, klima og natur i erhvervet

Der findes ikke umiddelbart data til opgørelse af, hvordan midlerne er fordelt på de fire strategiske mål. Det kan forklares med, at indsatsområderne typisk vil fremme opnåelsen af flere mål, hvorfor det kan være vanskeligt at klassificere projekterne i forhold til de strategiske mål. Dertil kommer, at de strategiske mål kan være både delmål (redskaber) og overordnede mål. Udvikling af højværdiproduktion vil således ofte øge den samfundsmæssige værdiskabelse.

Målene er således sammenhængende, idet f.eks. både udvikling af højværdiproduktion og langsigtet økonomisk bæredygtighed vil øge dansk landbrugs samfundsmæssige værdiskabelse. Tilsvarende vil det sandsynligvis gælde for alle projekter, at de bidrager med langsigtet bæredygtighed i en eller anden dimension og øger værdiskabelsen.

Når det specifikt gælder målet om at ”øge dansk landbrugs samfundsmæssige værdiskabelse”, er der en sammenhæng til temarapporten 2019, som omfattede *Samfundsmæssig værdiskabelse*

gennem anvendelse af bæredygtige teknologier og udvikling af nye markedsområder for landbrugsprodukter. Her blev der anlagt en bred fortolkning af bæredygtighed, hvorved f.eks. også projekter, som understøtter attraktive arbejdspladser i landbruget, blev inddraget.

Den samfundsmæssige værdiskabelse kan indeholde en lang række parametre, herunder f.eks.

Beskæftigelse

Afsætning og eksport

Regional udvikling

International konkurrenceevne

Effektivitet og mindre ressourceudnyttelse

Bedre og sundere fødevarer

Billigere fødevarer

Bedre sporbarhed

Bidrag til opfyldelse af politiske mål

- Klima (emissioner)
- Miljø (vand, luft, landskab)
- Arbejdsmiljø
- Dyrevelfærd
- m.m.

Når det gælder *Fremme udvikling af højværdiproduktion*, vil et naturligt udgangspunkt være, at Danmark i mange tilfælde ikke udelukkende kan konkurrere på lave priser. Der er derfor vedvarende behov for innovation, produkttilpasning, kvalitetsforbedringer m.m. for at kunne tilføje produkterne en ekstra værdi, som ikke findes i andre lande. Baggrunden er, at Danmark generelt har konkurrencemæssige ulemper m.h.t. omkostningsniveau, men fordele m.h.t. kvalitet, innovation, uddannelse, arbejdsmotivation, landmandskompetencer, værdikædeintegration m.m. Derfor er det nødvendigt, at varerne kan tilføjes merværdi via innovation og kvalitet m.m., og at de kan sælges til en højere pris. Det overordnede mål er således at styrke områder, hvor Danmark har konkurrencemæssige og komparative fordele.

En række af de forhold, som er vist ovenfor, fremmer også de andre strategiske mål.

Når det gælder målsætningen om at ”*Skabe attraktive arbejdspladser i erhvervet over hele landet*”, er der tale om et mere afgrænset og specifikt mål. Definitionen på attraktive arbejdspladser er selvfølgelig afgørende, men jobs med relativt høje lønninger vil være en oplagt måde at vurdere både mål og målopfyldelse. Grundlæggende kan det antages, at ethvert tiltag, som øger beskæftigelsen og dermed udbuddet af arbejdspladser, vil alt andet lige også skabe mere attraktive arbejdspladser.

Det sidste strategiske mål, ”*Langsigtet bæredygtighed i forhold til økonomi, sociale hensyn, miljø, klima og natur i erhvervet*” vil sandsynligvis omfatte alle projekter. Hvis et projekt for eksempel ikke er økonomisk bæredygtigt på lang sigt, vil det givetvis være i modstrid med fondens formål. Det understreger, at det er vanskeligt at opdele projekterne i forhold til de strategiske mål.

De strategiske mål er dog udmærkede pejlemærker for vurderingen og behandlingen af ansøgninger. Som det senere vises under tema 4, finder ansøgere det positivt og konstruktivt, at fonden på den måde viser den retning for landbruget, som skal understøttes af projekterne.

1.b Fordeling midler på de syv indsatsområder

Promilleafgiftsfonden har i sin strategi har valgt at fokusere på syv indsatsområder inden for rammerne af det samlede regelgrundlag for fonden.

- Bæredygtig drift,
- Ny teknologi og nye produktionsmetoder,
- Nye højkvalitetsprodukter,
- Dyrevelfærd og dyresundhed,
- Fødevarer sikkerhed og sundhed,
- Maddannelse og viden til forbrugerne,
- Nye markedsområder

Ansøgere skal som udgangspunkt søge inden for et eller flere af disse syv områder ved de ikke-temabaserede opslag. Det understreges, at de syv indsatsområder tager afsæt i de udviklingsmuligheder og udfordringer, som erhvervet står overfor. De understøtter fondens formål om at skabe vækst og udvikling i erhvervet, og at erhvervet adresserer væsentlige udfordringer, som også samfundsmæssigt er vigtige.

De enkelte indsatsområder er beskrevet nærmere i bilaget.

Promilleafgiftsfondens fordeling af midler på de syv indsatsområder 2018-2021 fremgår af tabel 1.

Tabel 1. Fordeling af midler på de syv indsatsområder i strategien

	%	%	%	%	1.000 kr	1.000 kr	1.000 kr	1.000 kr
Indsatsområder	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Bæredygtig drift	69	67	63	62	85.375	87.375	85.027	84.603
Ny teknologi og produktionsmetoder	11	15	19	19	13.991	20.045	25.641	25.789
Nye markedsområder	10	12	13	9	12.656	15.307	17.397	12.493
Nye højkvalitetsprodukter	1	2	2	7	943	2.033	2.640	8.952
Maddannelse og viden til forbrugere	5	3	3	3	6.432	4.179	3.397	4.443
Dyrevelfærd og -sundhed	3	0	0	0	3.180	350	461	300
Fødevarer sikkerhed og -sundhed	1	1	1	0	1.154	722	848	0
I alt	100	100	100	100	123.731	130.011	135.411	136.580

Anm: Fordeling af bevilgede midler i de enkelte år. Omfatter de direkte bevillinger og omfatter ikke bevillinger via produktionsfonde

Som det ses af tabellen, ligger langt hovedparten af fondens bevillinger i indsatsområdet ”Bæredygtig drift”. Andelen har dog været jævnt faldende i perioden. Også ”Maddannelse og viden til forbrugere” og ”dyrevelfærd og -sundhed” har modtaget en faldende andel. Derimod har både ”Ny teknologi og produktionsmetoder” og ”nye højkvalitetsprodukter” modtaget en stigende andel.

Indsatsområderne ”dyrevelfærd og -sundhed” og ”fødevarer sikkerhed og sundhed” har en relativt lille andel af de direkte bevillinger i Promilleafgiftsfonden. Disse indsatsområder modtager dog betydelige bevillinger indirekte fra Promilleafgiftsfonden, men via de animalske produktionsafgiftsfonde. Disse bevillinger indgår ikke i tabel 1.

1.c Fordeling midler på forskellige projekttyper

Promilleafgiftsfonden opererer også med begrebet projekttyper. Hermed menes de hovedformål, som fremgår af landbrugsstøttelovens § 7. Hovedformålene er

- afsætningsfremme,
- forskning og forsøg,
- produktudvikling,
- rådgivning,
- uddannelse,
- sygdomsforebyggelse,
- sygdomsbekæmpelse,
- dyrevelfærd,
- kontrol,
- medfinansiering af initiativer under EU-programmer

Fondens fordeling på de forskellige projekttyper i årene 2018-2021 fremgår af tabel 2.

Tabel 2. Fordeling af midler på forskellige projekttyper

	1.000 kr	1.000 kr	1.000 kr	1.000 kr		%	%	%	%
	2018	2019	2020	2021		2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	21.650	19.174	20.794	18.784		17,5	14,7	15,4	13,8
Forskning og forsøg	49.737	70.979	72.764	71.443		40,2	54,6	53,7	52,3
Medfinansiering /EU-programmer	17.811	440	315	393		14,4	0,3	0,2	0,3
Rådgivning	34.533	37.418	39.538	43.900		27,9	28,8	29,2	32,1
Uddannelse		2.000	2.000	2.000			1,5	1,5	1,5
Produktudvikling				60					0,0
I alt	123.731	130.011	135.411	136.580		100	100	100	100

Når der ses bort fra ” Medfinansiering af initiativer under EU-programmer”, har udviklingen været relativt stabil i perioden. Fordelingen af antal projekter på de forskellige projekttyper fremgår af tabel 3.

Tabel 3. Antal projekter med tilsagn på forskellige projektyper 2018-2021

	2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	10	9	10	7
Forskning og forsøg	45	48	52	49
Medfinansiering /EU-programmer	18	2	2	2
Rådgivning	20	26	28	26
Uddannelse		1	1	1
Produktudvikling				1
I alt	93	86	93	86
Pct. tilsagn	60	58	66	61

Som det ses af tabellen, er der også her tale om en relativt stabil udvikling – igen bortset fra 2018 med et stort antal projekter med ”Medfinansiering af initiativer under EU-programmer”. 58-66 pct. af ansøgningerne fik tilsagn. Til sammenligning fik 33 pct. af GUDP-ansøgningerne positivt tilsagn i 2019, svarende til 31 pct. af det ansøgte beløb.

Fordelingen af projekter på de forskellige projektyper i forhold til deres størrelse fremgår af tabel 4.

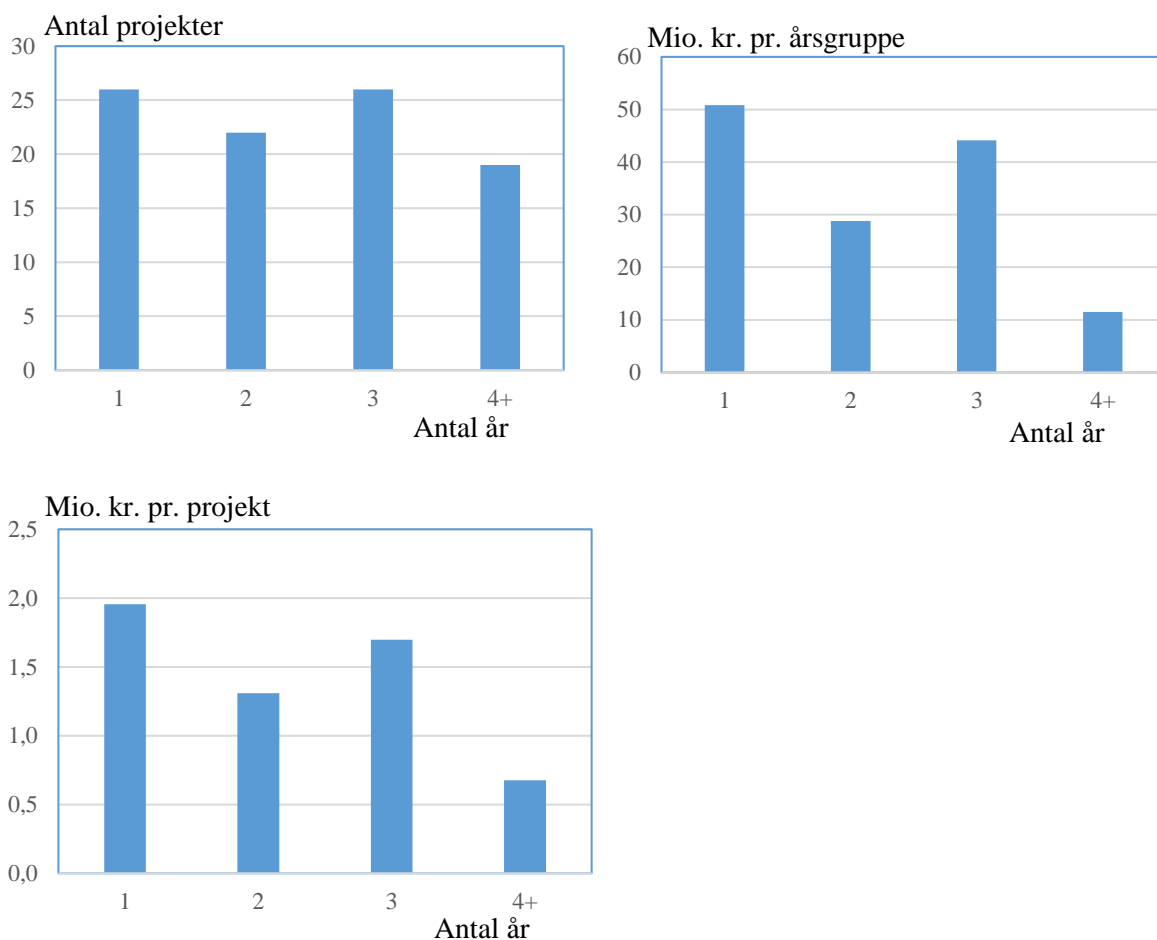
Tabel 4. Projekternes gennemsnitlige størrelse fordelt på forskellige projektyper 2018-2021 (1.000 kr.)

	2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	2.165	2.130	2.079	2.683
Forskning og forsøg	1.081	1.479	1.399	1.458
Medfinansiering /EU-program	990	220	158	197
Rådgivning	1.727	1.439	1.412	1.688
Uddannelse		2.000	2.000	2.000
Produktudvikling				60
I alt	1.316	1.512	1.456	1.588

Projekternes størrelse – målt på det gennemsnitlige økonomiske tilsagn fra Promilleafgiftsfonden – er på ca. 1,5 mio. kr., og det har været relativt stabilt i de fire år. Til sammenligning var det gennemsnitlige tilsagn pr. projekt i GUDP-ansøgningerne i 2019 på 5,6 mio. kr.

Projekterne kan være ét-årige eller flerårige (2-5 årige). Figur 1 viser fordelingen af de projekter, som fik tilsagn fra Promilleafgiftsfonden i 2020.

Figur 1. Fordeling af bevilgede projekter i forhold til projekternes antal år (2020)



Figuren viser, at antallet af projekter fordeler sig relativt ensartet over henholdsvis 1-, 2-, 3- og 4+-årige projekter med ca. 20-25 projekter pr. årsgruppe. Når det gælder bevillinger, er der relativt store beløb på 1- og 3-års projekter. Det ses også, at 1-års projekter er relativt store med en gennemsnitlig bevilling på knap 2 mio. kr.

Figur 1 viser en detaljeret fordeling for et givet år, 2020. Tabel 5 viser derimod udviklingen i hele perioden 2018-2020 for de enkelte projekttyper.

Tabel 5. Fordeling af midler på henholdsvis etårige og flerårige projekter for forskellige projekttyper: Andel flerårige (pct.).

	2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	8	2	17	0
Forskning og forsøg	70	76	74	92
Medfinansiering /EU-programmer	76	100	100	100
Rådgivning	23	47	59	50
Uddannelse		100	100	100
Produktudvikling				100
Gns. (vejjet)	47	57	62	66

Tabellen viser, at der er en generel tendens i retning af, at en stigende andel af bevillingerne går til flerårige projekter. Projekter inden for forskning og forsøg er typisk flerårige, hvilket er forventet.

1.d. Fordeling af Promilleafgiftsfondsbevillinger direkte og gennem produktionsafgiftsfondene

Promilleafgiftsfonden kan støtte projekter på to forskellige måder

- Støtte direkte til projekter med et specifikt selvvalgt formål inden for fondens hjemmel og indsatsområder.
- Støtte indirekte til projekter, der er indgivet til produktionsafgiftsfondene, og hvor produktionsafgiftsfondene anmoder Promilleafgiftsfonden for landbrug om medfinansiering.

Fordelingen af direkte tilskud og tilskud gennem produktionsafgiftsfonde fordelt på projekttype i årene 2018-2021 fremgår af tabel 6 og 7.

Tabel 6. Fordeling på direkte tilskud og gennem produktionsafgiftsfonde (1.000 kr.)

	Direkte tilskud				Gennem produktionsafgiftsfonde			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	21.650	19.174	20.794	18.784	17.645	16.377	15.289	15.386
Forskning og forsøg	49.737	70.979	72.764	71.443	73.589	68.927	65.284	68.552
Produktudvikling				60	674			
Rådgivning	34.533	37.418	39.538	43.900	4.096	5.313	4.029	3.193
Uddannelse		2.000	2.000	2.000	1.248	751	630	677
Sygdomsforebyggelse					13.029	11.626	10.204	10.855
Sygdomsbekæmpelse					5.967	3.839	3.740	0
Dyrevelfærd					759	318	862	609
Kontrol					3.072	2.838	7.051	8.049
Særlige foranstaltninger								
Medfinansiering / EU-programmer	17.811	440	315	393	2.114			
I alt	123.731	130.011	135.411	136.580	122.193	109.989	107.089	107.321

Tabel 7. Fordeling af midler direkte og gennem produktionsafgiftsfondene (1.000 kr.) - opsummering

1.000 kr	2018	2019	2020	2021
Direkte	123.731	130.011	135.411	136.580
Gennem produktionsafgiftsfonde	122.063	109.989	107.089	107.321
Pct.				
Direkte	50,3	54,2	55,8	56,0
Gennem produktionsafgiftsfonde	49,7	45,8	44,2	44,0

Tabel 6 og 7 viser, at de to forskellige tilskudsmåder (direkte og gennem produktionsafgiftsfonde) har forskellige sammensætning af bevillingsmodtagere. Bevillinger til sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse, kontrol og dyrevelfærd foretages således alene gennem produktionsafgiftsfondene. Derimod er der relativt mange direkte bevillinger til rådgivning.

I perioden 2018-2021 er de direkte bevillinger steget år for år og udgør i 2021 56 pct. mod 50,3 pct. i 2018.

1.e Gearing i forbindelse med forskellige projekttyper

Projekter, som Promilleafgiftsfonden støtter, kan også få bevillinger fra andre kilder. På den måde kan Promilleafgiftsfondens bevillinger tiltrække yderligere finansiering. Denne form for gearing er vist i tabel 8.

Tabel 8. Bevilling i pct. af bevillingsgrundlag 2018-21 for de enkelte projekttyper

	2018	2019	2020	2021
Afsætningsfremme	67	98	85	99
Forskning og forsøg	84	86	85	89
Medfinansiering /EU-programmer	50	37	33	40
Rådgivning	97	79	84	90
Uddannelse		100	100	100
Produktudvikling				100
Gns.	76	85	84	90

Tabellen viser den andel, som Promilleafgiftsfondens bevilling udgør af det samlede bevillingsgrundlag. I 2020 udgør Promilleafgiftsfondens bevillinger til forskning og forsøg således 85 pct. af bevillingsgrundlaget, mens de resterende 15 pct. finansieres fra anden side.

Når der ses bort fra ”medfinansiering af initiativer under EU-programmer” (som naturligt har en stor gearing, men som havde en meget lille andel efter 2018) er der kun gearing ved forskning og forsøg samt rådgivning.

Promilleafgiftsfondens fordeling af midler gennem produktionsafgiftsfondene kan også betragtes som en gearing: Ved at tildele bevillinger til produktionsafgiftsfondene kan andre finansieringskilder tiltrækkes. Tabel 9 viser således Promilleafgiftsfondens andel af produktionsafgiftsfondenes samlede tilskud.

Tabel 9. Gearingen af Promilleafgiftsfondens midler via fondens bevillinger til produktionsafgiftsfondene

	2018	2019	2020	2021
PAFs bevillinger til afgiftsfondene i alt	122.063	109.989	107.089	107.321
Afgiftsfondenes bevillinger i alt	316.315	307.868	336.256	310.066
Gearingsfaktor:	2,6	2,8	3,1	2,9
PAFs andel af finansieringen af afgiftsfondens tilskud (%)	39	36	32	35

Anm.: Tilskud til afgiftsfondene omfatter udelukkende projekter, hvori der indgår finansiering fra PAF.

Tabellen viser således, at en betydelig anden af produktionsafgiftsfondens tilskud kommer fra Promilleafgiftsfonden. Andelen har generelt været faldende, hvilket vil sige at gearingen har været stigende.

Tema 2: Resultater af de gennemførte effektvurderingsrapporter 2018 og 2019

Der er udarbejdet effektvurderingsrapporter for 2018 og 2019 for Promilleafgiftsfonden. De er udarbejdet efter samme skabelon, men med forskellige temaer i de to år:

2018: 10 udvalgte projekter, hvor 5 var inden for temaet: 'Planteproduktion – planteværn, ukrudt'. Endelig rapport afleveret december 2020.

2019: 13 udvalgte projekter, hvor 8 var inden for temaet: " Samfundsmæssig værdiskabelse gennem anvendelse af bæredygtige teknologier og udvikling af nye markedsområder for landbrugsprodukter". Endelig rapport afleveret marts 2021.

Da temaerne er væsentligt forskellige i de to år, kan resultaterne af de temarelaterede effektvurderinger ikke direkte sammenlignes.

De udvalgte censorer i censorkorpset i 2018 og 2019 er i store træk identiske, hvorved censorsammensætningen ikke er nogen væsentlig kilde til evt. vurderingsforskelle mellem årene.

De væsentligste resultater af censorernes rapporteringer i de to år fremgår af tabel 10.

Tabel 10. Censorernes skematiske rapportering i 2018 og 2019.

	2018	2019
1. Teknisk kvalitet i eksekvering og projektets egen effektvurdering		
Projektets aktiviteter/leverancer i forhold til ansøgningen	5,4	5,0
Projektets resultater i forhold til ansøgningen	4,8	4,9
Projektets implementering/formidling i forhold til ansøgningen	5,1	5,2
Projektets vurdering af effekter på kort sigt	4	4,5
Hvis afvigelser i ovenstående, kvalitet i forklaring heraf	4,5	4,0
Projektets egen vurdering af langsigtede effekter	4,4	4,5
Projektets egen effektvurdering, samlet score	4,6	4,8
2. Censors validering af projektets effekter		
Vurderet faktisk effekt baseret på validering med projektleder		
- Kort og mellemlang sigt	4,3	4,7
- Lang sigt	4,6	4,8
Vurderet faktisk effekt baseret på validering blandt medvirkende, kort sigt	4,5	4,0
Vurderet effekt baseret på validering af sektordata, lang sigt	3,9	4,2
Effekt baseret på censors validering, samlet score		
- Kort og mellemlang sigt	4,3	4,7
- Lang sigt	4,5	4,9
Forskel: Censors validering samlet score vs. projektets egen effekt-vurdering		
- Kort (og mellemlang) sigt	0,5	0,5
- Lang sigt	0,1	0,4

1 = Virkelig ringe; 2 = Meget under middel; 3 = Middel eller lige under middel; 4 = Lidt over middel; 5 = Meget over middel; 6 = Virkelig god

Kilde: Egen indsamling af resultater fra censorernes skematiske rapportering. Gns. = beregnede gennemsnit

Tabellen viser, at censorernes gennemsnitlige effektvurdering er steget fra 2018 til 2019: Fra 4,3 og 4,5 til 4,7 og 4,9 for hhv. ”kort og mellemlang sigt” og ”lang sigt”. Det svarer i begge årene til en placering mellem ”lidt over middel” og ”meget over middel”.

Censorernes vurdering og selvevalueringen er i store træk identiske. Censorerne har dog en højere vurdering af effekterne end selvevalueringen.

Overordnet set vurderer projektlederne, at projekternes leverancer, effekter, gennemførelse og resultater har været tilfredsstillende.

I begge rapporter er der beregnet benefit-cost på udvalgte projekter:

- 2018: I temarapporten estimeres benefit-cost for de fem valgte projekter (0, 6, 8, 9 og 10) til ”mellem $40/15,9 \approx 2,5$ som nedre værdi og $372/15,9 \approx 23,5$
- 2019: Benefit-cost ratioen kan for de otte temaprojekter opgøres til et sted mellem $22,5/21,2 \approx 1,1$ som nedre værdi og $202/21,2 \approx 9,5$ som den øvre ratio i den optimeringsopgørelse.

Det ses, at selv med de nedre værdier er benefit-ratioen > 1 , hvilket betyder, at fordelene er større end de dertilhørende omkostninger. Det skal dog understreges, at der er mange usikkerheder forbundet med opgørelsen af benefits.

I effektvurderingerne for 2018 og 2019 blev der foretaget en vurdering og fremskrivning af udviklingen i forhold til 10 fastlagte effektindikatorer incl. sektormål fastsat af Promilleafgiftsfonden. Hovedkonklusionerne findes i tabel 11.

Tabel 11. Hovedkonklusioner vedr. udvikling i effektindikatorer og sektormål i 2018 og 2019

	Seneste år med data	Sektormål opfyldt 2018	Sektormål opfyldt 2019	Tendens 2014-18*	Tendens 2014-19*	År for målopfyldelse**
Drivhusgasemission	2018	Nej	Nej	Positiv	Positiv	Efter 2030
N-transport	2017-18	Nej	Nej	Negativ	Negativ	
Pesticidbehandling	2017-19	Ja	Ja			
BFI, bruttofaktorindkomst	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv	
Landbrugs- og fødevarertransport	2019	Ja	Ja	Negativ	Positiv	
Beskæftigelse	2019	Ja	Nej	Positiv	Positiv	2021
Driftsresultat pr. heltidsbedrift	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv	
Produktionsværdi, planteproduktion	2019	Nej	Ja	Positiv	Positiv	
BFI, planteproduktion	2019	Ja	Ja	Positiv	Positiv	
Dansk produceret brødkorn	2019-19	Nej	Ja	Positiv	Positiv	
Dansk produceret maltbyg	2019-20	Nej	Nej	Negativ	Negativ	

* Udvikling mellem sektormål og tendens.

** Årstal, hvor sektormålet nås, såfremt udviklingen 2014-19 fortsætter

Tabellen viser, at der er en bedre målopfyldeelse i 2019 end i 2018. Generelle konklusioner baseret på målopfyldelserne i de to år skal tages med forbehold: Landbrugets konjunkturer, produktion, omsætning, markedsf forhold m.m. relativt ustabile. Manglende målopfyldeelse – eller en negativ udvikling - kan således skyldes udefrakommende forhold, som landbruget i praksis

ikke selv kan påvirke, og som ikke kan relateres til effekter af tilskud fra Promilleafgiftsfonden.

2019 var på flere måder speciel for dansk landbrug. Dertil kommer, at udgangspunktet, 2018, var lavt, idet kornhøsten var historisk lille, og svinekødspriserne var også lave set i forhold til de foregående 7-8 år.

Tabellen viser også, at 7 ud af 11 sektormål blev opfyldt i 2019, mens de resterende 4 mål ikke blev opfyldt.

Ud af de 4 ikke-opfyldte sektormål havde udviklingen i 2014-19 dog en positiv retning for 2 sektormål, idet gabet mellem sektormålet og den faktiske udvikling blev reduceret. For det ene af disse mål kan målopfyldelse forventes inden for få år med den nuværende udvikling, mens det andet mål – trods en positiv udvikling – ikke vil opfyldes inden for en overskuelig fremtid, såfremt den seneste udvikling fortsætter.

For de sidste 2 mål er der ingen målopfyldelse, og gabet reduceres ikke med den nuværende udvikling.

Baseret på de to effektrapporter fra vedrørende 2018 og 2019 kan en række konklusioner, erfaringer og anbefalinger opstilles:

- Samlet set vurderes det, at Promilleafgiftsfonden har et relativt omfattende og velfungerende system til effektmåling. Med de meget forskelligartede projekter, mange forskellige og ofte indbyrdes afhængige mål, ofte langvarige effekter, relativt små projekter og ikke mindst et marked med mange andre påvirkninger er det imidlertid vanskeligt at udarbejde præcise effektvurderinger.
- Effektmålingssystemet er også med til at vise fokus på effekter i forhold til de overordnede mål, hvilket i sig selv kan have en positiv virkning for projekterne.
- Selvevalueringerne giver et nyttigt bidrag til en systematisk vurdering af de resultater, som projekterne har vist. Selvevalueringerne har dog størst værdi som opfølgning på projekternes gennemførelse, og mindre værdi som egentlig effektvurdering. Overordnet set vurderer projektlederne, at projekternes leverancer, effekter, gennemførelse og resultater har været tilfredsstillende.
- Da mange af projekternes effekter er inden for klima, natur og miljø, kan effekterne heraf mere systematisk værdifastsættes med henblik på at få en mere fyldestgørende, sammenlignelig og samlet effektvurdering. Det gælder for eksempel reduktion af CO₂, N-udvaskning og pesticidanvendelse.
- Indsatsen kan være meget generel, strategisk, langsigtet og dækkende en meget bred målgruppe. Effekterne kan være langsigtede og kan derfor ikke måles endnu. Derfor kan det i begge tilfælde være meget vanskeligt at identificere effekter.

- Projektansøgerne skal udarbejde (realistiske) kvantitative effektmål på alle de områder, hvor der forventes effekter i forhold til effektindikatorerne og andre områder, hvor det gavner landbruget og fødevarerindustrien, jf. formålet.
- Opgørelsen af benefits (og dermed benefit-cost-beregninger) er forbundet med betydelige usikkerheder. En af årsagerne er, at næsten alle projekter skriver sig ind i en projekthistorie, hvor produktionssystemer udvikler sig løbende, og hvor det enkelte projekt ikke er et enkeltstående projekt, men bygger videre på tidligere forsøg og erfaringer.
- Finansiering og koordinering af forskning og udvikling ofte vil være vanskeligt, når der er tale om relativt små virksomheder. De enkelte virksomheder har ikke individuelt ressourcer til at investere i mere grundlæggende forskning og udvikling. Samtidig er de enkelte virksomheder for små til at kunne udnytte de fulde fordele og potentialer. Modellen i dansk landbrug med fælles solidarisk finansiering, fælles prioritering og fælles fordele vurderes derfor at være optimal. Uden en finansiering fra Promilleafgiftsfonden ville en række relevante forsknings- og udviklingsopgaver derfor næppe være gennemført, og en række forsknings- og udviklingsresultater ville næppe være stillet til rådighed for en bred kreds.
- Selv om effektmåling kan være udfordrende, vurderes den at være formålstjenelig. Projektansøgninger og -afrapporteringer må nødvendigvis indeholde mål-middel-dokumentation, fokus på målopfyldelse m.m. for at blive accepteret, så der er en vigtig ”adfærdsregulerende effekt”. Når projektlederne ved, at de bliver stillet til regnskab for ikke bare projekternes tekniske gennemførelse men også de lovede effekter, bliver effekt et vigtig succeskriterium.

Tema 3: Dybdegående opfølgning på udvalgte gennemførte projekter med henblik på afdækning af realiseret effektskabelse

Tema 3 og 4 er besvaret ud fra 22 interviews med projektledere og/eller administratorer, som har arbejdet med projekter finansieret af Promilleafgiftsfonden. Resultaterne fra de 22 interviews er samlet og bearbejdet og er blevet brugt som grundlag for en samlet vurdering af fondens aktiviteter og som grundlag for forslag og anbefalinger til den kommende strategiperiode.

Projekterne og personerne er udvalgt med henblik på at afdække bredden og sikre en vis repræsentativitet med hensyn til projekttyper, bevillingshavere, størrelse m.m. Personerne er interviewet online, og de er lovet anonymitet med henblik på at få de mest valide vurderinger.

Det generelle billede af opfølgningen er, at de ønskede effekter er nået og dokumenteret. Effekternes form og indhold kan være meget forskellige: Fra konkrete forbedringer af udbytte, effektivitet og ressourceudnyttelse til vidensformidling og til holdningsbearbejdning. Nogle

projekter har forventede effekter inden for ét år, mens andre har effekter efter 5 år eller mere. Nogle projekter er meget afgrænsede, mens andre dækker en meget bred målgruppe, og derfor er mulighederne for at måle effekter meget forskellige.

Nogle eksempler på realiseret effektskabelse i de udvalgte projekter er gengivet nedenfor:

I et projekt. Her blev det understreget, at projektets gennemførelse havde flere positive effekter:

- Landmænd fik klarhed over lovgivningen, og via information og rådgivning vil overholdelse af (ny) lovgivning blive forbedret.
- Landmænd fik individuel rådgivning, så de kunne optimere bedriften og dermed også indtjeningen
- Samfundet fik en fordel, idet gennemførelsen af lovgivningen blev understøttet, og dermed blev de ønskede mål hurtigere nået.

Alle tre effekter er dog vanskelige af måle, endsige kvantificere.

I et projekt blev formidlingen og effekterne af en video målt ved at se, hvor mange der havde set videoen på hjemmesiden. En anden effekt var, at projektet havde skabt større viden og gennemsigtighed, som havde været medvirkende til, at regelsættet (ordningen) efterfølgende var blevet justeret. Den direkte effekt kunne ikke dokumenteres, men projektlederen vurderede, at der var en klar sammenhæng.

I et projekt arbejdes der med generiske redskaber til gavn for en meget stor målgruppe og med en relativt lang tidshorizont. Dette gør en kvantitativ effektmåling vanskelig. Projektet omfatter samarbejdspartnere (kunder) i sektoren, som efterspørger ydelser fra projekter finansieret af Promilleafgiftsfonden. Denne ”kundeorienterede efterspørgsel” kan karakteriseres som en slags effektindikator: Hvis projekterne ikke indeholder de ønskede virkemidler, vil de ikke mere blive efterspurgt i samme omfang. En (ikke-struktureret) respons fra kunderne virker også som en slags kvalitetssikring og giver input til fremtidige effektforbedringer. Også andre projektledere nævner, at de får positiv respons fra deres målgruppe og/eller kunder, men at det er vanskeligt at dokumentere og kvantificere denne positive tilbagemelding i en afrapportering.

Undertiden kan der være en vanskelig balance: Ifølge lovgrundlaget må projekterne ikke udelukkende og direkte være til gavn for dansk landbrug og danske enkeltvirksomheder. Projekterne må heller ikke indeholde politiske tiltag. På den anden side er det en del af Promilleafgiftsfondens strategi *at støtte projekter, hvor erhvervets aktører . . . bidrager med løsningsmuligheder til udviklingen af dansk landbrug . . .* Det ser ud til, at denne balance opnås, og at det sker gennem generelle tiltag men med en danske fordel. Fokus på danske styrkepositioner, fremtidige markedsmuligheder m.m. benyttes også i den sammenhæng. Det er dog tiltag, hvor det er vanskeligt at kvantificere effekterne.

I et andet projekt er der løbende kontakt – og samarbejde – med 2.000 enheder (kunder). I projektet leveres der serviceydelser, rådgivning m.m., og da samarbejdet fortsætter og udvikles, er det et tegn på, at kunderne opnår den ønskede effekt. På den måde er der også tale om en effektmåling.

I et projekt var laboratorieundersøgelser en del af undersøgelserne. I den forbindelse blev der også målt andre indholdsstoffer, som resulterede i et ændret regelsæt og ændret vejledning.

Projektet resulterede også i, at projektejerne efterfølgende selv opbyggede laboratoriefaciliteter. I samme projekt var det lykkedes at differentiere produkterne i forskellige sorter og kvaliteter, som medførte en betydelig og synlig merpris i detailledet – uden tilsvarende meromkostninger. Her ville det være relativt enkelt af kvantificere de økonomiske effekter for landmændene.

Der er forståelse for, at effektivvurdering er nødvendig: Både for projektdeltagere, målgruppe og ”samfundsborgere” er det vigtigt at have sikkerhed for, at midlerne bruges effektivt, og at de ønskede resultater opnås. Man påpeger dog også, at nogle projekter kan være relativt lette at effektivvurdere, mens andre projekter – m.h.t. formidling, holdningsbearbejdning, regeloverholdelse, meget brede projekter m.m. – er vanskelige at effektivvurdere på en kvantitativ måde. Man kunne måske adskille metoderne til at effektivvurdere i forhold til projekternes form og mål. En andet forslag går på, om man blot kan omformulere teksten vedr. ansøgernes vurdering af fremtidige effekter, således at man skal angive ”potentielle effekter” eller ”sandsynlige effekter”. Dette vil kunne bidrage til at skabe større forståelse og ”tryghed” blandt projektlederne.

I et projekt blev det understreget, at effekterne (reduceret klimabelastning) vil være til gavn for alle landmænd og for hele Danmark. Projektet var på landmandsniveau, og man kunne ikke forvente, at den enkelte landmand selv kunne finansiere projektet.

I et projekt blev det understreget, at Promilleafgiftsfonden finansierede 100 pct. af det pågældende projekt, men at det var kun et del-projekt i en større sammenhæng, hvor en række virksomheder og forskningsinstitutioner også deltog og hver især bidrog med finansiering. Når effekterne dækker så bredt, er det både rimeligt og nødvendigt med en fælles finansiering.

I et projekt var målet at samle kompleks viden fra flere forskellige fagdiscipliner og få det komprimeret, så man kunne synliggøre og visualisere mulige effekter over for landmænd og konsulenter. Det var et værktøj, som skulle øge forståelsen og måske skabe en bevidsthedsændring. Her ville det være svært at måle effekten.

Tema 4: Fonden som samarbejdspartner

Under dette tema undersøges tilskudsmodtagernes vurdering af samarbejdet med Promilleafgiftsfonden, herunder hvordan ansøgningsproces, tildelingsmetode mv. fungerer. På dette grundlag identificeres eventuelle forbedringsmuligheder i fondens støttetildelingsmetode, herunder bl.a. ansøgningsprocessen.

Undersøgelsen er baseret på interviews med både projektledere og administratorer, som har arbejdet med projekter finansieret af Promilleafgiftsfonden.

Nogle eksempler på vurderinger i de udvalgte projekter er indsamlet og bearbejdet nedenfor:

En projektadministrator, som i dagligdagen arbejder med mange forskellige projekter, vurderede følgende: *Vi samarbejder med en række andre fonde og bevillingsgivere. Vi synes, at samarbejdet med Promilleafgiftsfonden har været rigtig godt. Administrationen har været velfungerende*”. Andre projektledere supplerer med tilsvarende vurderinger.

”Ansøgningsmaterialet og kravene til afrapportering kan umiddelbart virke uoverskueligt, men når man sætter sig lidt mere ind i materialet, virker det meget systematisk og tilgængeligt. Ja, kravene til effektivitet kan forekomme strenge, men hvis det er vanskeligt at kvantificere effekterne, må vi komme med begrundede skøn. Det virker fornuftigt. Samtidig er kravene til effektivitet i de enkelte projekter en fin øvelse for projektdeltagerne”.

Promilleafgiftsfonden har defineret klare mål, en klar strategi og klare indsatsområder, som er meget brugbare, når der skal formuleres ansøgninger. Tildelingskriterier, målhierarki m.m. bruges direkte som guideline for ansøgningerne, og det vurderes at kunne målrette og effektivisere ansøgningerne. Projekterne placeret i den særlige danske model (vertikal integration, klyngebegrebet, uvildig rådgivningstjeneste, andelsselskabseje m.m.). Vejledningen vurderes at være nem at bruge.

En anden projektleder vurderer følgende: I forhold til alternative bevillingsgivere og fonde (herunder nævnes GUDP, Innovationsfonden, Horizon Europe og private fonde) vurderes administrationen af Promilleafgiftsfonden at have fordele: Tidsperioden fra ansøgning til tilsagn/afvisning er relativt kort, og det gør det muligt at reagere på mere aktuelle vilkår. Den relativt hurtige sagsbehandling og korte ekspeditionstid gør Promilleafgiftsfonden til en attraktiv fond at samarbejde med.

Endeligt er der på visse områder en større fleksibilitet i Promilleafgiftsfonden, idet der f.eks. ikke er krav om deltagelse i en international konsortiedannelse, og der er også muligheder for medfinansiering af GUDP-projekter, og for underleverandøraftaler med universiteter m.m. En gruppe af projektleder og administratorer tilføjer, at ressourcer til at skrive ansøgninger i forhold til sandsynligheden for at få en bevilling er relativt lille. Derfor kan det være relativt attraktivt at søge Promilleafgiftsfondens midler.

Der er absolut rimelige krav til dokumentation. Ved flerårige projekter virker det lidt omstændigt at skulle ansøge hvert år. En udførlig (og godkendt) statusrapport efter hver projektår burde ideelt set kunne udløse en bevilling i det følgende år. Samarbejdet med Promilleafgiftsfondens sekretariatet er helt fantastisk – altid kompetent sparring og gode svar.

En anden projektadministrator supplerede: Det er vanskeligt at arbejde med og følge flerårige strategier, når man kun er sikret fondsmidler ét år ad gangen. I forlængelse heraf savnede man en tydeligere sammenhæng mellem på den ene side Promilleafgiftsfondens udmeldte strategi og indsatsområder og på den anden side de konkrete tilsagn og bevillinger.

Flere projektledere nævner, at effektivitetskravene er vanskelige at opfylde: I mange tilfælde er effekterne primært langsigtede (op til 10 år er nævnt), så derfor er det usikkert at kvantificere de kortsigtede effekter. Også kvantificering af effekter på makroniveau vurderes at være vanskelig. En sondring mellem kort- og langsigtede effekter samt en sondring mellem landbrugsmæssige og samfundsmæssige effekter kunne forbedre projektledernes muligheder for optimale effektivitetsvurderinger.

Projektlederen ville som forsker meget nødtigt lægge navn til en eksakt effektberegning. Nogle mere ”bløde” formuleringer i afrapporteringen (angive alternativer, scenarier, sandsynligheder m.m.) kunne fremme motivationen hos projektlederen.

Flere projektledere nævner også, at man i ansøgningen kun kan nævne én effekt: *”Beskriv projektets måleenhed for den ønskede effekt inden for det effektmål, som projektet bedst understøtter. Hvis projektets ønskede effekt kan understøtte flere effektmål, opføres kun effekten og måleenheden inden for det effektmål, projektet bedst understøtter”*. Ofte er der flere relevante effekter, men det er ikke muligt at anføre dette, hvilket kan indskrænke informationsniveauet.

En projektleder understreger, at Promilleafgiftsfondens administration er god til i god tid at orientere om ændrede regler, nye fokusområder m.m. På den måde reduceres risikoen for fejl, og det er muligt at justere både projekter og ansøgninger i forhold til fondens strategiske indsatsområder m.m.

I forlængelse heraf vurderer en gruppe af projektledere og administratorer, som er bindeled mellem Promilleafgiftsfonden og ansøgere/bevillingsmodtagere, at administrationen af Promilleafgiftsfondsmidler er både effektiv og professionel. Der er meget fokus på compliance og ”arm’s length”, og det betyder, at der er opbyggede systemer og procedurer, som skal følges. Det kan virke lidt kunstigt, men når man kender systemet, fungerer det godt.

En anden projektleder vurderer, at der er for kort tid til at udarbejde ansøgninger og afrapporteringer. Opslag og skemaer bør være klar nogle måneder tidligere, så ansøgerne og projektlederne har bedre tid til at forberede arbejdet.

Bevillingerne følger kalenderåret, hvilket er et stort problem, når der indgår forsøg med f.eks. vinterafgrøder. For forskningsinstitutter er det også et problem, at der i praksis kun kan ydes 1-årige bevillinger. Selv om der er en vis praksis for, at flerårige projekter får støtte hvert år, giver det væsentlige administrative problemer m.h.t. budgetplanlægning, bemanning m.m. Hvis der kunne gives et betinget flerårigt tilsagn (betinget af godkendelse af Finansloven m.m.), ville det være en stor fordel.

I forlængelse heraf vurderede en projektleder, at det ville være nemmere løbende at effektvurdere, hvis der er en længerevarende projektperiode (flerårigt). Med étårige projekter kan det være vanskeligt at se effekter inden for perioden. Især når man arbejder med forandringsprojekter, hvor adfærd og bevidsthed skal påvirkes og ændres. I dette tilfælde kunne effekter (eller værdiskabelse) identificeres derved, at væsentlige resultater blev brugt som fundament i 4-5 andre interne projekter. Andre spin-offs var, at nedsatte arbejdsgrupper med interessenter fortsatte deres mødeaktiviteter efter projektets afslutning. Også landmænds aktive deltagelse i projektet blev brugt som mål for interesse, værdiskabelse og effekter. I et andet projekt vedr. teknologiudvikling og -tests var der tydelige spin-offs men uden for landbrugs- og fødevarersektoren.

En projektadministrator finder det positivt, at det er projektindehavernes egne uvildige revisorer, der godkender afrapporteringen. Disse revisorer kender typisk sagerne og problemstillingerne bedst, og det giver den bedste kvalitetssikring – til gavn for både Promilleafgiftsfonden og projektindehaverne. En anden projektleder finder det positivt, at den daglige administration har erfaring med dels andre fonde (opbygning af stor erfaring og kompetence), dels landbruget (en god indsigt i landbrugets forhold fremmer forståelsen af særlige problemstillinger).

Der har været et tilfælde med et ønske om en bedre begrundelse af afslag. Det vil være ønskeligt, hvis et begrundet afslag kan bruges til at udarbejde en bedre ansøgning på et senere tidspunkt.

Bilag

Kommissorium

Hovedtemaer og -spørgsmål til besvarelse i evalueringen af fondens strategiperiode 2018-2021, der udarbejdes til brug for arbejdet med fondens strategi for perioden 2022-2025

Tema 1: Den samlede bevillingshistorik i strategiperioden 2018-2021

Denne del af evalueringen indeholder en deskriptiv analyse af bevillingerne i strategiperioden.

Analysen skal bruges til at skabe et overblik over aktiviteten i bevillingsperioden og belyse konkrete spørgsmål vedrørende flerårighed, gearing af Promilleafgiftsfondens midler, samt bredde og dybde i tildelingerne i strategiperioden.

Det foreslås at evaluator svarer på følgende hovedspørgsmål:

- Hvordan fordeler de midler der er tildelt i strategiperioden sig på de fire strategiske mål
 - Øge dansk landbrugs samfundsmæssige værdiskabelse,
 - Fremme udvikling af højværdiproduktion,
 - Skabe attraktive arbejdspladser i erhvervet over hele landet,
 - Langsigtet bæredygtighed i forhold til økonomi, sociale hensyn, miljø, klima og natur i erhvervet

og de syv indsatsområder i strategien

- Bæredygtig drift,
 - Ny teknologi og nye produktionsmetoder,
 - Nye højkvalitetsprodukter,
 - Dyrevelfærd og dyresundhed,
 - Fødevarer sikkerhed og sundhed,
 - Maddannelse og viden til forbrugerne,
 - Nye markedsområder
- Hvordan fordeler strategiperiodens bevillinger på henholdsvis etårige og flerårige projekter for forskellige projekttyper?
 - Hvilken andel af midler fordeles direkte og gennem produktionsafgiftsfondene?
 - Hvordan er gearingen i forbindelse med forskellige projekttyper?

Tema 2: Resultater af de gennemførte effektvurderingsrapporter 2018 og 2019

Analyse og kondensat af resultater fra effektvurderingsrapporterne 2018 og 2019 med henblik på at afdække de væsentligste findings i forhold til strategien.

Dette tema skal bruges til at sikre, at de væsentligste læringer fra de gennemførte evalueringer indlejres i grundlaget for den nye strategi.

Hovedspørgsmål til evaluatør foreslås at være:

- Hvad er de væsentligste findings og konklusioner fra de to effektvurderingsrapporter 2018 og 2019?

Tema 3: Dybdegående opfølgning på udvalgte gennemførte projekter med henblik på afdækning af realiseret effektskabelse

Denne del af evalueringen belyses gennem dybdegående interviews med udvalgte bevillingsmodtagere. Analysen har til formål at afdække hvordan resultaterne fra projekterne har været brugt efterfølgende, samt hvad bevillingen har betydet for projekterne og for muligheden for at få ført projekterne ud i livet.

Analysen skal bidrage til at afdække den langsigtede effektskabelse af fondens bevillinger og det foreslås at evaluatør indsamler læring på tværs af interviewpersoner på baggrund af følgende hovedspørgsmål:

- Hvad var de primære resultater fra projektet og hvordan anvendes de i dag?
- Hvad har bevillingen fra Promilleafgiftsfonden betydet for projektet, der er givet støtte til?

Tema 4: Fonden som samarbejdspartner

Undersøgelse af tilskudsmodtagernes vurdering af hvordan det er at arbejde sammen med Promilleafgiftsfonden, herunder hvordan ansøgningsproces, tildelingsmetode mv. fungerer.

Analysen skal belyse om og hvor der er forbedringsmuligheder i fondens støttetildelingsmetode, herunder bl.a. ansøgningsprocessen. Det foreslås at benytte følgende hovedspørgsmål til evaluatør:

- Hvad er tilskudsmodtagernes vurdering af Promilleafgiftsfonden som tilskudsordning, herunder ansøgningsproces, tildelingsmetode mv.?

Nomenklatur

Projekttyper

- afsætningsfremme,
- forskning og forsøg,
- produktudvikling,
- rådgivning,
- uddannelse,
- sygdomsforebyggelse,
- sygdomsbekæmpelse,
- dyrevelfærd,
- kontrol,
- medfinansiering af initiativer under EU-programmer

Strategiske mål

- Øge dansk landbrugs samfundsmæssige værdiskabelse,
- Fremme udvikling af højværdiproduktion,
- Skabe attraktive arbejdspladser i erhvervet over hele landet,
- Langsigtet bæredygtighed i forhold til økonomi, sociale hensyn, miljø, klima og natur i erhvervet

Indsatsområder

Bæredygtig drift:

Øget produktivitet og samfundsmæssig værdiskabelse skal gå hånd i hånd med hensyn til resourceforbrug, klimapåvirkning, miljøpåvirkning og naturforvaltning. Bæredygtig produktion er en væsentlig konkurrenceparameter og fordrer vedvarende udvikling i primærproduktionen og i resten af værdikæden.

Ny teknologi og nye produktionsmetoder

Nye teknologiske muligheder og regulatoriske krav gør anvendelsesorienteret forskning og innovation i teknologi, produktionsmetoder, samt udvikling af ny genetik i planter og dyr til en vigtig konkurrenceparameter for dansk landbrug.

Nye højkvalitetsprodukter,

Nye teknologiske muligheder og regulatoriske krav gør anvendelsesorienteret forskning og innovation i teknologi, produktionsmetoder, samt udvikling af ny genetik i planter og dyr til en vigtig konkurrenceparameter for dansk landbrug.

Dyrevelfærd og dyresundhed,

Dyrevelfærd og dyresundhed samt sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse er både væsentlige for forbrugeren og afgørende for danske primærproducenters adgang til hjemmemarkedet og eksportmarkederne.

Fødevarerikkerhed og sundhed,

Styrkelse af fødevarerikkerhed er en væsentlig konkurrenceparameter for erhvervet og et samfundsmæssigt centralt område. Ny viden og udbredelsen heraf er afgørende for at sikre høje standarder for fødevarerikkerhed.

Maddannelse og viden til forbrugerne,

Det kræver praksisnær forskning og adgang til evidensbaseret information for forbrugerne at kunne træffe oplyste valg og dermed bidrage til maddannelsen i samfundet. Der er stor fokus på at reducere madspild i hele forsyningskæden og hos forbrugerne.

Nye markedsområder

Nye vækst- og markedsområder kræver forbedret kontakt og adgang til attraktive markedssegmenter på hjemmemarkedet og eksportmarkedet. Markederne kan være vanskelige at bearbejde, men kan rumme store potentialer for erhvervet. Inden for dette afsætningsområde kan der gennemføres afsætningsaktiviteter overfor markeder, hvor der eksisterer vækst- og eksportpotentialer.