

ingediend op **1071** (2021-2022) – Nr. 1
17 december 2021 (2021-2022)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid
uitgebracht door Joke Schauvliege

over het eindrapport
van de projectgroep Landbouw en Visserij
en de projectgroep Omgeving
(voor het luik Plattelandsbeleid)
in het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging

Samenstelling van de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid:

Voorzitter: Bart Dochy.

Vaste leden:

Arnout Coel, Cathy Coudyser, Karolien Grosemans, Sofie Joosen, Joris Nachtergaele;

Leo Pieters, Stefaan Sintobin, Frieda Verougstraete-Deschacht;

Bart Dochy, Joke Schauvliege;

Emmily Talpe, Bart Van Hulle;

Mieke Schauvliege, Chris Steenwegen;

Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Allessia Claes, Maaïke De Vreese, Bert Maertens, Nadia Sminate, Tine van der Vloet;

Roosmarijn Beckers, Els Sterckx, Suzy Wouters;

Jo Brouns, Tinne Rombouts;

Tom Ongena, Bart Tommelein;

Jeremie Vaneeckhout;

Maxim Veys.

INHOUD

I.	Toelichting	4
1.	Toelichting door Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij.....	4
1.1.	Departement Landbouw en Visserij	4
1.2.	VLAM vzw	8
2.	Toelichting door Joris Relaes, administrateur-generaal van het ILVO ...	9
3.	Toelichting door Dirk Van Gijsegheem, afdelingshoofd Platteland en Mestbeleid van de VLM	10
II.	Bespreking.....	11
1.	Tussenkomen van de leden	11
1.1.	Tussenkomen van Joke Schauvliege	11
1.2.	Tussenkomen van Jeremie Vaneekhout	11
1.3.	Tussenkomen van Arnout Coel	12
1.4.	Tussenkomen van Stijn De Roo	13
1.5.	Tussenkomen van Bart Dochy	13
2.	Replieken.....	13
2.1.	Repliek van Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij	13
2.2.	Repliek van Joris Relaes, administrateur-generaal van het ILVO	14
2.3.	Repliek van Dirk Van Gijsegheem, afdelingshoofd Platteland en Mestbeleid van de VLM	14
	Gebruikte afkortingen.....	16
	Bijlagen: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op 10 november 2021 werd in de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid een gedachtewisseling gehouden over het rapport van de projectgroep Landbouw en Visserij in het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging alsook het rapport van de projectgroep Omgeving, specifiek voor het luik Plattelandsbeleid.

De VBH werd in het voorjaar van 2021 opgestart door de Vlaamse Regering. Hierbij gingen alle beleidsdomeinen na in welke mate de middelen die ze benutten hun doel bereiken en wat mogelijke, toekomstige efficiëntiewinsten zijn. Projectgroepen per beleidsdomein stelden hierover een eindrapport op.

Aan de gedachtewisseling over de VBH voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij en voor het beleidsdomein Omgeving (luik Plattelandsbeleid) namen volgende sprekers deel:

- Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij;
- Joris Relaes, administrateur-generaal van het ILVO;
- Dirk Van Gijsegheem, afdelingshoofd Platteland en Mestbeleid van de VLM.

De rapporten van de projectgroepen Landbouw en Visserij en Omgeving en de presentaties van de sprekers zijn terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichting

1. Toelichting door Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij

1.1. Departement Landbouw en Visserij

1.1.1. Algemeen kader

Patricia De Clercq licht het opzet van de VBH toe. Het is een oefening die overheidsbreed werd opgezet en in een korte tijdspanne werd gerealiseerd door de diverse beleidsdomeinen. Het startpunt was de vraag van de Vlaamse Regering om een grondige doorlichting te maken van alle uitgavenposten en waar mogelijk de kostendeckingsgraden binnen de Vlaamse begroting. Deze oefening moet leiden tot een evidencebased policy.

Daartoe diende een set van vragen te worden beantwoord. Initieel hadden deze vooral betrekking op de effectiviteit en efficiëntie. Wat is de doelmatigheid van de actuele regelgeving? Hoe zit het met de bevoegdheidsverdeling, zowel tussen diverse overheden als tussen de overheid en de private markt? Hoe kan de administratieve last worden beperkt? Aanvullend werd later gevraagd om besparingsscenario's van 5 of 15 procent door te rekenen. Tot slot dienden de projectgroepen aan te geven of meer diepgaande 'spending reviews' voor het beleidsveld aangewezen zijn, aldus de spreker.

1.1.2. Governance VBH-analyse en rapportering

Wat de governance van de VBH betreft, werd op Vlaams niveau een overkoepelende stuurgroep opgericht en een projectgroep per beleidsdomein. De spreker was, samen met Sarah Defrère van het beleidsdomein Financiën en Begroting, voorzitter van de projectgroep voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij. Voorts maakten ook collega's van het ILVO, het Departement Landbouw en Visserij, het Departement Financiën en Begroting, de Inspectie van Financiën en twee externe deskundigen deel uit van de projectgroep.

1.1.3. Plan van aanpak

Als eerste stap van haar werkzaamheden selecteerde de projectgroep een reeks uitgaven die diepgaand werden geanalyseerd. Het betrof de uitgaven met betrekking tot het VLIF, het FIVA, de Agromilieu- en klimaatmaatregelen (AMKM), de premie-subsidie Brede Weersverzekering, de jaarlijkse toelage aan het eigen vermogen van het ILVO en de subsidie aan VLAM vzw.

De begroting van het beleidsdomein omvat de uitgaven van het departement voor beleidsmatige uitgaven, alsook de middelen voor onderzoek en promotie. Deze drie beleidsvelden werden meegenomen in de VBH. Voor het beleidsveld Landbouw en Visserij werden maatregelen die 65 procent van de budgettaire massa vertegenwoordigen diepgaand geanalyseerd. De andere 35 procent werden beperkter geëvalueerd. De eenmalige middelen voor de landbouwramp van 2019 werden niet opgenomen.

Vervolgens werd voor alle maatregelen die diepgaand werden geanalyseerd een standaardfiche opgemaakt. Deze werden verder uitgewerkt in het eindrapport, dat vooraan ook een niet-technische samenvatting van een tiental pagina's bevat.

1.1.4. Resultaten VBH voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij

Bevoegdheidsverdeling overheid versus privé/markt

Vooreerst werd per fiche gekeken naar de bevoegdheidsverdeling overheid versus private markt. Voor geen van de onderzochte maatregelen werd geconcludeerd dat dit geen overheidstaak zou moeten zijn. Dat hoeft volgens Patricia De Clercq ook niet te verbazen aangezien het grootste deel van de uitgaven binnen het beleidsveld Landbouw en Visserij binnen het Europese kader vallen. Dat kader is sterk geharmoniseerd, speelt in op de interne markt en omvat vaak cofinanciering van Europese uitgaven. Vanuit het landbouwbeleid wordt vooral ingezet op vrijwillige, stimulerende en marktcorrigerende maatregelen. Op enkele uitzonderingen na (zoals de vangstquota in de visserij) wordt er binnen het beleidsveld nauwelijks normerend of regulerend opgetreden.

Administratieve last/governance

Vervolgens analyseerde men de administratieve lasten. De actoren in de landbouw-, voedings- en visserijketen beschouwen de overheid als heel regulerend en bepalend voor hun werking. Dat valt te verklaren door het feit dat de overheid risico's in de voedselketen zoveel mogelijk wil vermijden en dus streng toeziet op het naleven van de regels. Er is evenwel een belangrijk verschil met kmo's. In tegenstelling tot landbouwers en vissers beschikken deze doorgaans over personeel om de regelgeving op te volgen. Landbouwers en vissers worden dus persoonlijk geconfronteerd met een hoge administratieve last. Dit maakt hun werk extra zwaar. Het Departement Landbouw en Visserij heeft volgens de spreker al ettelijke jaren oog voor die administratieve last en tracht deze tot een minimum te beperken. Hetzelfde geldt voor een reeks andere beleidsdomeinen. Echter, als het aantal regels en het detailniveau van de regelgeving toeneemt, heeft dit onvermijdelijk een impact op de administratieve last. Dat blijft dus een belangrijk werkpunt.

Besparingsscenario's

Een derde onderdeel van de fiches zijn de besparingsscenario's. Voor het beleidsveld Landbouw en Visserij vertegenwoordigt een besparing van 5 procent iets minder dan 5 miljoen euro. Dat lijkt zeer weinig, maar de Vlaamse begroting voor landbouw is ook een zeer kleine begroting. Er wordt immers vooral gewerkt met Europese maatregelen en cofinanciering, die niet zichtbaar zijn in de Vlaamse begroting.

Voor elk van de elf diepgaand onderzochte maatregelen werd de impact van een eventuele besparing met 5 procent ingeschat en omschreven. Er valt volgens de projectgroep een negatieve impact te verwachten op elk van de drie pijlers van duurzaamheid. Op het vlak van ecologie wordt gevreesd voor een impact op verschillende natuur- en milieu-indicatoren, waaronder biodiversiteit, energieverbruik, broeikasgasemissies, ammoniakuitstoot, uitstoot van fijn stof, geuremissies, water enzovoort. Deze impact wordt gedetailleerd beschreven in de fiches. Op vlak van economie kan er een impact zijn op het vlak van competitiviteit, waaronder productiviteitsgroei, arbeidsrationalisatie of innovatie. Sociaal kunnen besparingen een versnelde transitie naar niet-familiale landbouw in de hand werken.

Een besparing van 15 procent vertegenwoordigt 14,5 miljoen euro op de begroting. Op elk van de drie pijlers is er opnieuw een negatieve impact, maar dan in sterkere mate. De stuurgroep geeft aan dat er in dat geval een sterke discrepantie ontstaat tussen het ambitieniveau van de overheid en de beschikbare publieke middelen om die doelen effectief te realiseren op het terrein. Duidelijke keuzes en bijstellingen van ambities zullen volgens de spreker noodzakelijk zijn bij een eventuele besparingsronde. Het is ook van belang de stakeholders hierbij te betrekken, hen tijdig te informeren over dergelijke besparingsoefeningen en waar mogelijk een overgangsfase te voorzien (bijvoorbeeld wanneer het financiële steun aan organisaties betreft).

Patricia De Clercq stelt de resultaten van de VBH voor twee van de elf geselecteerde maatregelen voor, één voor landbouw (VLIF) en één voor visserij (FIVA). Het rapport bevat de resultaten voor alle maatregelen.

Voorbeeld: VLIF-overnamesteun

De VLIF-overnamesteun bedraagt 3,5 miljoen euro vastleggingskredieten en ongeveer 3 miljoen euro jaarlijkse vereffeningskredieten. Daarbij komen ook Europese middelen, in dit geval 50%-50%. Een besparing op Vlaamse middelen betekent dus ook een besparing op, of niet-uitgave van Europese middelen.

Wat governance betreft, werkt het departement al geruime tijd digitaal via het e-loket. Dit wordt gemonitord en geëvalueerd via de tweede pijler van het GLB, legt de spreker uit. In het kader van die Europese cyclus worden regelmatig ex-ante- en ex-postevaluaties uitgevoerd. Dit heeft als voordeel dat voor de VBH gebruik kon worden gemaakt van bestaande studies en evaluaties, zoals de externe studie naar de economische impact van het PDPO III-programma (het derde Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling) of de studie naar overnamesteun in het kader van het 'SURE-Farm'-project. Gelet op het korte tijdsbestek van de VBH, konden volgens de spreker geen andere evaluaties worden uitgevoerd.

De stuurgroep concludeerde dat de VLIF-overnamesteun een belangrijke maatregel is in het kader van de generatiewissel. Besparingen kunnen op twee manieren gebeuren. Ten eerste via een lager forfaitair bedrag, al maakt de spreker daarbij een aantal kanttekeningen: overnames in Vlaanderen zijn duur en bovendien ligt de gemiddelde overnamesteun van 51.000 euro nu reeds lager dan het Europese maximum van 70.000 euro – een bedrag dat in de volgende GLB-periode zal worden opgetrokken tot 100.000 euro. Een andere manier om te besparen, is een vermindering van het aantal geselecteerden. De te verwachten gevolgen daarvan zijn minder overnames, een versterkte integratie van landbouwbedrijven die worden opgekocht door andere spelers in de keten of een overname van gebouwen (en eventueel bijbehorende gronden) buiten de sector. Om de Europese middelen op het huidige niveau te houden, zullen andere maatregelen moeten worden genomen in het kader van de cofinanciering.

FIVA

Vervolgens licht de spreker de analyse van het financieringsinstrument voor de visserij toe. Dit is de tegenhanger van het Europese Visserijfonds, bestemd voor de cofinanciering van Europese steunmaatregelen. Het FIVA beschikt over een budget van 3,9 miljoen euro dat wordt aangevuld met eenzelfde bedrag vanuit de EU.

Inzake governance verlopen de aanvragen bij het FIVA momenteel via de website, maar er moeten nog verdere stappen worden gezet naar verdere informatisering, erkent de spreker.

Monitoring en evaluatie maken deel uit van de cyclus van het Europese visserijprogramma. De VBH maakte gebruik van de ex-postevaluatie van het afgelopen visserijprogramma (EVF), de ex-ante en MER-evaluatie van het lopende programma (EFMZV) maar ook vergelijkingen die op Europees niveau werden gemaakt met andere maatregelen.

De projectgroep kwam tot de conclusie dat Vlaanderen met dit programma op Europees niveau een relatief kleine speler is. Door het inkrimpen van deze middelen zou minder kunnen worden ingezet op innovatie, collectieve acties en piloten. Er zou ook minder worden ingezet op aquacultuur dan bijvoorbeeld in Nederland. Als minder steun zou worden geboden aan bijvoorbeeld visverwerkende bedrijven – waar in het huidige programma sterk op wordt ingezet – of andere spelers in de keten die een toegevoegde waarde realiseren, bestaat de kans dat de Vlaamse vissersvloot aanlandt in andere havens waar dergelijke verwerking wel plaatsvindt. Dergelijke gevolgen moeten in rekening worden gebracht wanneer men aan besparingen denkt, waarschuwt Patricia De Clercq. Ook hier is volgens haar aandacht nodig voor neveneffecten op het vlak van cofinanciering. Vlaanderen benut momenteel het grootste deel van de middelen voor het Belgisch programma EFMZV. Indien door besparingen de Vlaamse cofinanciering daalt, kunnen deze Europese middelen naar het Waalse Gewest vloeien.

Retributies

Op het vlak van retributies is de scope binnen het beleidsveld beperkt. Enkel voor kwaliteit plantaardig uitgangsmateriaal wordt gewerkt met retributies. De omvang daarvan is beperkt, ongeveer 1 miljoen euro per jaar. Dit betreft controles waarvoor het departement zich ook laat betalen, legt de spreker uit. Dit systeem is thans onder revisie naar aanleiding van de gewijzigde Europese verordening inzake uitgangsmateriaal. In dat kader wordt ook bekeken of de retributies nog up-to-date zijn.

Spending review

Als suggestie voor een toekomstige spending review, meent de projectgroep dat het zinvol is om het Vlaams algemeen rampenfonds in combinatie met de steun voor de brede weersverzekering te onderwerpen aan een diepgaande evaluatie.

1.1.5. Ervaringen met het VBH-traject

De projectgroep heeft de VBH ook in algemene termen geëvalueerd. Zo is men ervan overtuigd dat kritisch nadenken over 'verworven evidenties' belangrijk is. Is men nog met de juiste dingen bezig en worden de juiste dingen ondersteund? De VBH heeft de beleidsmakers ertoe genoopt deze vragen grondig te stellen. De spreker wijst er ook op dat de Europese context de traditie kent om deze evaluaties regelmatig te doen.

Anderzijds merkt de spreker op dat governance via een stuurgroep en projectgroepen werkt, maar niet in zo een korte tijdspanne. De periode van februari tot juni 2021 was te kort om diepgaande oefeningen te maken aangezien de VBH bovenop de reguliere taken moest worden gedaan. Het proces was bovendien zeer arbeidsintensief, bewijst het rapport van 310 bladzijden. De projectgroep vond het ook niet zinvol om alles in één keer te evalueren. Het was dus beter geweest om vooraf gerichte keuzes te maken over welke maatregelen moeten worden geëvalueerd. Daarnaast is het ook niet logisch om in dergelijke evaluatie het ambitieniveau van het beleid en de middelen die daar tegenover staan van elkaar los te koppelen.

Patricia De Clercq beklemtoont dat de aanbevelingen van de VBH ambtelijke suggesties zijn. De beslissingen over het ambitieniveau en de al dan niet uit te voeren taken, komen dus het politieke niveau toe. Zo is het ook aan het politieke niveau om te beslissen over het al dan niet betrekken van de cofinanciering van EU-uitgaven in de VBH.

1.2. VLAM vzw

Patricia De Clercq licht de bevindingen van de projectgroep inzake VLAM toe. Dit luik van haar presentatie werd mee voorbereid door Filip Fontaine, algemeen directeur van VLAM.

De taken van VLAM zijn de volgende:

- VLAM voert de decretale inning uit van de bijdragen van de primaire sector en bundelt deze bijdragen tot acties met maximaal resultaat.
- VLAM neemt de rol op van economisch diplomaat bij het ontsluiten van markten.
- VLAM verenigt de bedrijven in een uniek ecosysteem waarbij handel, productie, export, overheid, verwerkte voeding en alle afgeleiden mekaar vinden.
- VLAM is het platform waar deze actoren mekaar ontmoeten en samen synergieën vinden.
- Als kenniscentrum informeert VLAM overheden, bedrijven en consumenten met correct marktonderzoek, het levert educatieve bouwstenen aan en zorgt voor gezondheidsinformatie voor specialisten.

De dotatie die Vlaanderen voorziet voor VLAM wordt ingezet voor de promotie van korte keten, streekproducten en bio, legt de spreker uit. Tevens wordt die dotatie aangewend voor het verwerven van data en om de middelen die decretaal geïnd worden volledig te kunnen aanwenden voor promotie. Die middelen worden ook als hefboom ingezet om Europese projecten te kunnen realiseren. Wat de financiering betreft, heeft VLAM volgens de spreker een hefboomeffect factor 5: voor elke euro die VLAM van de overheid ontvangt, komt er vijf euro bij van anderen. Dat betreft zowel eigen middelen als Europese middelen die worden binnengehaald. Door belangrijke keuzes inzake de organisatie van de werking daalde de werkingskost op drie jaar tijd met tien procent. De overhead ligt momenteel in lijn met deze van private marketingagentschappen.

VLAM meent een toegevoegde waarde te hebben voor Vlaanderen. Vooreerst is er de economische impact op Vlaanderen als regio. VLAM is de drijvende kracht achter EU-programma's, die bijdragen aan de Vlaamse export. Daarnaast ontsluit VLAM gezonde en evenwichtige voeding, maximaal gericht op wat Vlamingen zelf produceren. Tevens wil VLAM een toegevoegde waarde creëren die bijdraagt tot een leefbaar en duurzaam agrovoedingscomplex. Beleidsmatig levert VLAM objectieve en juiste cijfers die het beleid mee helpen sturen. Verder ontvangt VLAM volumekortingen in media-investeringen, waardoor de diverse sectoren dus vaker in de media komen voor hetzelfde budget, licht de spreker toe. De mediawaaier is breder dan in het verleden, over alle zenders en mediavormen. VLAM ziet ook meetbare effecten op de voedingskeuze van de Vlaming door de promotieactiviteiten. Samen met de collega's van FIT worden Vlaamse bedrijven in het buitenland ontzorgd – zoals

bijvoorbeeld bij de Brexit, waar bedrijven werden begeleid om te exporteren naar de Britse markt. De data van VLAM worden steeds meer geraadpleegd, van Test-Aankoop tot het Vlaams Parlement. VLAM faciliteert tevens de kennis rond eetgedrag.

VLAM stelt dat er geen ruimte is om te besparen zonder directe gevolgen. Een eerste gevolg is een verlies aan data, waardoor het beleid over minder accurate informatie zal kunnen beschikken. Ten tweede dreigt het indienen of de slaagkans van Europese dossiers te dalen. Nu behoort VLAM tot de beste van de EU, met een groot hefboomeffect tot gevolg. Personeelsbesparing zou leiden tot minder service aan de sectoren en een gradueel verlies van cohesie binnen VLAM over de sectoren heen. De gespecialiseerde exportondersteuning (zowel in beurzen als inhoudelijk) zal verminderen en de consumenteninfo dreigt minder onderbouwd te worden, stelt de spreker. Ook de educatie kan gevolgen ondervinden van een besparingsoefening, stelt VLAM. Concreet dreigt de landbouweconomische diplomatie waar nu sterk op wordt ingezet, dan in het vizier te komen. VLAM is momenteel een neutrale referentie, tegenover het lobbywerk en de meer gekleurde informatie van andere spelers. Tot slot kunnen er ook effecten zijn op de ambitie om de Vlaamse identiteit van onze producten in de wereld te zetten, besluit de spreker.

2. Toelichting door Joris Relaes, administrateur-generaal van het ILVO

Joris Relaes schetst kort de werking van het ILVO. Onder de slogan '5G voor Landbouw en Voeding' werkt het ILVO rond gezonde productie, gezonde verwerking, gezonde consumptie, gezonde socio-economische relaties en een gezonde omgeving. Het hele plaatje van in de bodem tot op het bord van de consument is het onderzoeksdomein van het ILVO, waarbij zowel wordt gewerkt rond technische innovatie als rond systeeminnovatie, aldus de spreker.

Het budget van het ILVO wordt weergegeven in het taartdiagram op slide 3 van de presentatie. De VBH voor het ILVO heeft betrekking op twaalf procent van het totale budget, met name de dotatie van ongeveer 5,4 miljoen euro vanuit het Departement Landbouw en Visserij. De andere inkomsten betreffen 30 procent apparaatskredieten (die buiten de scope van de VBH vallen) of middelen afkomstig van bedrijven (6 procent), opbrengsten vanuit de businessunit (11 procent), andere Vlaamse overheidsdiensten (onder meer onderzoeksmiddelen van EWI en VLAIO) of andere overheden, waarbij vooral het aandeel EU-financiering (14 procent in 2020) in stijgende lijn gaat.

Slide 4 geeft weer wat het ILVO met zijn werkingsmiddelen (30 procent) doet. Met deze middelen wordt getracht onderzoeksprojecten binnen te halen en een multiplicator-effect te realiseren. De spreker geeft aan dat het ILVO daar steeds beter in wordt. Dit blijkt uit de verhouding tussen de toelage aan ILVO – die de voorbije jaren licht daalde – en de toegenomen externe middelen die werden aangetrokken. Voor elke euro die de Vlaamse overheid in het ILVO investeert, worden drie extra euro's aan onderzoeksprojecten binnengehaald – en dat in een concurrentiële omgeving.

Joris Relaes merkt op dat de Vlaamse overheid sterk inzet op onderzoek en ontwikkeling en zich bijgevolg engageert om minimum 3 procent van het bbp daaraan te besteden. Volgens de spreker is dit ambitieus maar werd deze doelstelling wel degelijk gehaald dit jaar. In haar regeerakkoord gaf de Vlaamse Regering ook aan het ILVO verder te willen uitbouwen. In de praktijk blijkt echter dat het ILVO verplicht wordt om te besparen op apparaatskredieten. Op tien jaar tijd leidde dit tot een verlies van 52 personeelsleden en dit jaar kwamen daar nog een tiental bij. De spreker noemt het zeer eigenaardig dat de onderzoeksinstellingen die nog binnen de Vlaamse overheid zijn ingekanteld (zoals naast het ILVO ook het INBO en de Plantentuin) aan alle besparingsnormen moeten voldoen, terwijl dat niet het geval is bij onderzoeksinstellingen die buiten de overheid opereren (zoals VLIZ, VIB, imec en VITO). De eigen Vlaamse wetenschappelijke instellingen worden hierdoor

benadeeld, meent de spreker. Hij toont de dalende lijn van het personeelsbestand van het ILVO (slide 6), waarbij vooral de sterke daling van het aantal ambtenaren – betoelaagd vanuit de basisfinanciering – opvalt. Het ILVO tracht dit op te vangen via externe onderzoeksprojecten.

De VBH buigt zich niet alleen over eventuele besparingen, maar noopt ook tot een grondige analyse van de begroting en de eventuele pijnpunten. Zo'n pijnpunt is volgens Joris Relaes de structurele onderfinanciering van het gebouwenpatrimonium. Het ILVO beschikt over een sterk verouderd gebouwenpatrimonium, mede als gevolg van een investeringsstop door de federale overheid toen bleek dat het instituut geregionaliseerd zou worden. Momenteel wordt gepoogd dit bij te benen. Uit een onderzoek dat samen met het Facilitair Bedrijf werd uitgevoerd, blijkt dat louter voor het onderhouden van de huidige gebouwen een budget van ongeveer 2,8 miljoen euro per jaar nodig is. Het huidige budget bedraagt slechts 2,6 miljoen euro en hiermee moeten ook investeringen in nieuwe infrastructuur worden gefinancierd. Ook engageerde de Vlaamse Regering zich tot het realiseren van klimaatdoelstellingen voor het eigen gebouwenpark. Het ILVO kan deze doelstellingen onmogelijk behalen met het beperkte budget, stelt de spreker.

Het ILVO onderzocht ook potentiële besparingen van vijf of vijftien procent, zoals gevraagd door de overkoepelende stuurgroep. Voor het ILVO gaat dit voor drie budgetlijnen (duurzame landbouwsystemen, PAS-onderzoek en de realisatie van SDG's) over een relatief beperkt budget. Het resultaat van deze oefening is volgens de spreker vrij eenduidig: als men bespaart op de middelen van het ILVO kan minder onderzoek worden gevoerd naar een aantal thema's. Hij geeft als voorbeelden het klimaatonderzoek (om de methaanuitstoot van runderen te verminderen) en het PAS-onderzoek naar nieuwe stalsystemen (om minder ammoniak uit te stoten). Een besparing betekent dat dergelijk onderzoek niet of in mindere mate zal kunnen worden uitgevoerd en dat in domeinen die momenteel veel beleidsaandacht genieten. De spreker merkt daarbij op dat de huidige budgetten voor dergelijk onderzoek nu reeds zeer beperkt zijn – zeker in vergelijking met Nederland.

3. Toelichting door Dirk Van Gijsegem, afdelingshoofd Platteland en Mestbeleid van de VLM

Dirk Van Gijsegem licht het luik Plattelandsbeleid toe. Dit maakt deel uit van het beleidsdomein Omgeving, en komt dus in de VBH van dat beleidsdomein aan bod. De werkwijze (projectgroep bestaande uit ambtenaren, de Inspectie van Financiën en externe deskundigen) alsook de onderzoeksvragen (effectiviteit en efficiëntie van de werking, bevoegdheidsverdeling, vermindering overhead, besparingsmogelijkheden 5 of 15 procent, goede praktijken) waren vergelijkbaar met deze binnen het beleidsdomein Landbouw en Visserij.

Omgeving is een zeer divers beleidsdomein, bestaande uit de thema's Omgeving en Natuur, Wonen, Energie, Dierenwelzijn, Onroerend Erfgoed en Klimaat. Het programma Omgeving en Natuur vertegenwoordigt een bedrag van 2,2 miljard euro, waarvan het luikje Plattelandsbeleid slechts 4 miljoen euro bedraagt. Het plattelandsbeleid is dus een zeer kleine speler binnen het totale budget.

Naast de algemene vragen heeft de projectgroep van het beleidsdomein Omgeving een aantal metaprincipes in ogenschouw genomen die belangrijk zijn in het kader van haar werking, licht de spreker toe. Een eerste principe is het gekende 'de vervuiler betaalt'. Een tweede principe is 'voor wat hoort wat', waarbij de keuze wordt gemaakt om maatgerichte maatregelen te nemen, eerder dan een generieke ondersteuning. In ruil voor bepaalde subsidies wordt van de begunstigden verwacht dat zij de overheid ook iets aanleveren. Een derde principe gaat over het kostenefficiënt werken via het koppelen van doelstellingen, instrumenten en middelen, zowel binnen het beleidsdomein Omgeving als tussen beleidsdomeinen. Het opzet is op een

'ontkokerende' manier naar de verschillende beleidsinstrumenten te kijken. Een vierde principe is het streven naar een kwaliteitsvol omgevingsbeleid via een efficiënte rolverdeling tussen de Vlaamse overheid, de provincies en de gemeenten. En tot slot werd ook gepoogd historische anomalieën in kaart te brengen en weg te werken, aldus de spreker.

Het beleidsdomein bevat een 400-tal basisallocaties, waarvan er 135 – goed voor 95 procent van de beleidsuitgaven – werden geanalyseerd. Op basis van die screening is men gekomen tot 48 projectvoorstellen die zowel werden gescreend vanuit de overkoepelende vraagstelling als vanuit de metaprinicipes. Wat het plattelandsbeleid betreft, werd geen projectvoorstel weerhouden. Dit komt doordat de Vlaamse middelen voor plattelandsbeleid grotendeels worden gebruikt voor cofinanciering van EU-middelen voor de maatregelen inzake omgevingskwaliteit en LEADER, legt de spreker uit.

II. Bespreking

1. Tussenkomsten van de leden

1.1. Tussenkomst van Joke Schauvliege

Joke Schauvliege dankt de sprekers voor het mooie werk, waaraan wellicht veel tijd en energie werd besteed. Dit rapport roept herinneringen op aan het kerntaken-debat tijdens de vorige legislatuur.

De conclusies zijn niet erg verrassend, stelt het lid. Dat hoeft volgens haar ook niet te verwonderen: het landbouwbeleid wordt sterk Europees gestuurd en door de cofinanciering is het niet evident besparingen te realiseren. Zij wijst er tevens op dat het beleidsdomein Landbouw en Visserij een voorloper is op het vlak van digitalisering, wat maakt dat ook daar weinig winst te boeken valt.

Waar wel winsten te boeken zijn, is in het vereenvoudigen van processen, stelt *Joke Schauvliege*. Maar ook dat overstijgt het Vlaamse niveau. Aan de Europese cofinanciering is vaak een hele administratieve mallempolen gekoppeld. Plaatst Vlaanderen dit voldoende op de Europese agenda? Heeft Vlaanderen medestanders om die bureaucratie aan te kaarten en een vereenvoudiging te bepleiten? Wat is hierover de mening van *Patricia De Clercq* en *Dirk Van Gijsegem*?

Keuzes inzake eventuele besparingen zijn politieke keuzes, stelt het lid. De voorbije jaren werd sterk ingezet op duurzaamheid en klimaat, zowel in het onderzoek als in het subsidiebeleid. Zij vraagt de drie sprekers of bij de VBH de oefening werd gemaakt om bepaalde maatregelen meer vanuit die invalshoek te evalueren. Bijvoorbeeld, de forse vermindering van de CO₂-uitstoot die werd afgesproken binnen het landbouwbeleid zal een aangepast onderzoeks- en subsidiebeleid vergen.

1.2. Tussenkomst van Jeremie Vaneekhout

Ook *Jeremie Vaneekhout* dankt namens zijn fractie de sprekers. Hij verontschuldigt zijn collega *Chris Steenwegen*, die het landbouwbeleid opvolgt, maar momenteel deelneemt aan de VN-Klimaatconferentie van Glasgow (COP26).

Het lid noemt de aanbevelingen waardevol om mee te nemen naar de begrotingsbesprekingen. Niet alleen qua besparingen – de mogelijkheden daartoe zijn immers zeer beperkt – maar ook om de nodige middelen uit te trekken om de uitgesproken ambities te realiseren. Zonder voldoende financiering verworden beleidsambities immers tot lege dozen, aldus het lid.

Jeremie Vaneekhout beluisterde met veel interesse de opmerkingen van Patricia De Clercq over de VBH als proces, met onder meer een verwijzing naar de loskoppeling tussen het ambitieniveau van het beleid en de middelen ter realisatie daarvan. Dat is volgens het lid de essentie van wat de administratie en het parlement, elk vanuit hun rol, aan het doen zijn. Men zou even goed de vraag kunnen stellen wat met 5 of 15 procent meer middelen zou kunnen worden gerealiseerd. Een louter financiële oefening acht het lid weinig interessant, het is net de koppeling met de beleidsambities die dergelijke oefening zinvol maakt.

Volgens de spreker stelde Patricia De Clercq dat het normerende en regulerende kader vanuit het beleidsdomein Landbouw en Visserij zeer beperkt is. Maar vanuit andere beleidsvelden is er wel zeer veel normerend beleid. Is er bereidheid om de komende jaren te bekijken hoe de negatieve impact daarvan kan worden vermeden? De uitdaging bestaat er volgens het commissielid in om inzake omgeving, dierenwelzijn, voedselveiligheid en de toekomst van de landbouw bestaande normen even streng te hanteren maar op een minder regulerende en administratief belastende manier.

De sprekers evalueren de impact van de Vlaamse middelen als groot, en zien geen noodzaak tot een grote fundamentele omslag, vat Jeremie Vaneekhout de presentaties samen. Anderzijds staan we voor grote debatten over de toekomst van de sector. Hoe rijmen de sprekers dit? Het lid beseft dat bijstellingen van beleid er komen na politieke keuzes, maar zou hierover ook graag de ideeën van de sprekers kennen.

Hoe kijken de sprekers naar de theoretische oefening waarbij er 5 procent meer middelen zouden zijn? Wat kan daarmee worden gedaan?

Jeremie Vaneekhout heeft twee concrete vragen voor het ILVO. De voorbije jaren vonden belangrijke besparingen plaats. Wat is de impact daarvan? Vangen de private contracten dit voldoende op? Het lid hoorde ook de noodkreet over het gebrek aan middelen voor het gebouwenpatrimonium. Ziet Joris Relaes – naast de logische vraag om meer middelen vanuit de Vlaamse overheid – andere mogelijkheden om dit te financieren?

Het plattelandsbeleid is het kleine broertje binnen het beleidsdomein Omgeving. Momenteel is dit beperkt tot de cofinanciering van Europese projecten. Is Dirk Van Gijsegem van mening dat die beperkte werking een meer transversale werking in de weg staat en er zo kansen worden gemist op een meer geïntegreerd plattelandsbeleid? Het lid maakt daarbij de vergelijking met het Vlaamse stedenbeleid, van waaruit linken met en tussen meerdere beleidsvelden worden gelegd.

1.3. Tussenkost van Arnout Coel

Arnout Coel dankt de sprekers om deze oefening op een zeer gedegen manier uit te werken. Het rapport geeft volgens hem blijk van een grote ernst waarmee dit werk werd aangevat.

De collega's legden in hun tussenkosten sterk de focus op de besparingsoefening. Arnout Coel wil dit nuanceren. Voor hem is de VBH in hoofdzaak een analyse van de vraag of de middelen van de Vlaamse overheid efficiënt worden besteed. Zijn daar efficiëntiewinsten mogelijk of kunnen die doelen op een andere manier worden bereikt? Eventuele budgettaire winsten zijn daarvan een afgeleide, meent het lid. De tegengestelde oefening, zoals verwoord door Jeremie Vaneekhout, is even waardevol, zeker in dit beleidsdomein, waar ook multiplicatoreffecten optreden.

Het lid begrijpt dat de sprekers weinig ruimte zien om concrete besparingen door te voeren en dat dit sterk samenhangt met beleidskeuzes. De landbouwsector staat voor een fundamentele shift en het is dan aan de politiek om die keuzes te maken.

Met het departement en de onderzoeksinstellingen moet dan worden bekeken met welke middelen dit zo goed mogelijk kan worden begeleid.

1.4. Tussenkost van Stijn De Roo

Ook *Stijn De Roo* dankt de sprekers voor deze uitvoerige oefening. De VBH is gestart als een efficiëntieoefening, stelt hij, maar na corona kwam de nadruk sterker op mogelijke besparingen te liggen.

In de commissie Leefmilieu stelde het Departement Omgeving volgens het lid voor om een spending review te wijden aan de kosteneffectiviteitsanalyse van de sector-instrumenten landbouw en de omgevingsinstrumenten in het kader van de omgevingsdoelstellingen. Was hierover contact met het Departement Landbouw en Visserij en het ILVO? Hoe kijken de sprekers naar die suggestie?

1.5. Tussenkost van Bart Dochy

Patricia De Clercq en Dirk Van Gijsegem wijzen terecht op het multiplicatoreffect via Europese subsidies, stelt Bart Dochy. Werd bij de VBH een onderscheid gemaakt tussen subsidies die al dan niet dergelijke hefboomfunctie vervullen?

Collega Joke Schauvliege wees in haar tussenkost op de digitalisering van de subsidieaanvragen door de landbouwers. Heeft dit geleid tot meer efficiëntie en kostenbesparing? Dit kan immers mogelijk tot voorbeeld strekken van andere administraties, meent het lid.

2. Replieken

2.1. Repliek van Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij

In antwoord op de vragen van Joke Schauvliege over governance, stelt *Patricia De Clercq* dat de administratieve lastenverlaging via de Belgische delegatie continu op de Europese agenda wordt geplaatst. Zij is echter sceptisch over de daadwerkelijke evolutie naar lastenvermindering door de Europese diensten – mede gelet op haar recente ervaringen met de Europese auditdiensten. Ook daar is een omslag in het denken, gericht op minder administratieve lasten, nodig.

Hield de VBH voldoende rekening met de klimaatdoelstellingen, vroegen Joke Schauvliege en Jeremie Vaneckhout. De spreker beaamt dat deze shift zich al jaren aftekent en nog zal worden versterkt in het nieuwe GLB. Het ondersteunende beleid vanuit het Departement Landbouw en Visserij zal worden geënt op het normerende kader vanuit het omgevingsbeleid. Het op een niet-regulerende manier behalen van die doelstellingen – waar Jeremie Vaneckhout naar verwees – zal volgens de spreker gebeuren door de manier van werken die binnen haar departement al langer in voege is (en waarbij wordt samengewerkt met het ILVO en de praktijkcentra), namelijk door het stimuleren van innovatie bij teeltmethodes. Dit is volgens de spreker de weg die men moet blijven bewandelen.

Wat kan men doen met 5 procent meer middelen? In het kader van het GLB dienden de ambities noodgedwongen te worden beperkt, omdat de Europese middelen en de Vlaamse cofinanciering beperkende factoren zijn om de doelstellingen te realiseren. Aan grotere budgettaire enveloppes hadden grotere ambities kunnen worden gekoppeld, stelt de spreker. Extra middelen zouden dus effectief kunnen worden besteed.

Arnout Coel vroeg of bepaalde doelstellingen ook op andere manieren kunnen worden gerealiseerd. Daarop antwoordt de spreker dat niet alle maatregelen die tot bepaalde resultaten kunnen leiden tot het huidige gamma aan beleidsinstrumenten behoren.

Zij geeft als voorbeeld de fiscaliteit, waarvan in andere Europese landen wel wordt gebruikgemaakt in het kader van het landbouwbeleid.

Stijn De Roo vroeg naar een reactie op de suggestie tot het voeren van een spending review vanuit het beleidsdomein Omgeving. Hierover was volgens de spreker geen interactie tussen de verschillende projectgroepen. De spreker weet dat een analyse van de kosteneffectiviteit van diverse maatregelen plaatsvond door de projectgroep Omgeving, en wijst erop dat er iedere zeven jaar een impactanalyse van de Europese maatregelen inzake landbouw gebeurt. Ook worden enkel vergunde activiteiten van landbouwers ondersteund.

Tegenover bepaalde activiteiten kan een hogere Vlaamse cofinanciering worden geplaatst, antwoordt de spreker aan Bart Dochy, maar het Europese meerjarig financieel kader staat vast.

De digitalisering leidde tot een grotere efficiëntie maar is ook een noodzaak om het dalende personeelsbestand op te vangen. Als voorbeelden geeft de spreker controles via satellietbeelden of de opmaak van het bodempaspoort. Die weg zal verder worden bewandeld. Het departement wil de drijvende kracht zijn achter de digitalisering van de landbouwsector – zelfs met de beperkte mensen en middelen die daarvoor beschikbaar zijn.

2.2. Repliek van Joris Relaes, administrateur-generaal van het ILVO

Wat is de impact van de besparingen op het ILVO en hoe legt men de prioriteiten, vat *Joris Relaes* de vragen van de parlementsleden samen.

De impact van de besparingen is dat de basiswerking van ILVO in het gedrang komt. De middelen van de Vlaamse overheid dienen enkel nog om de instelling overeind te houden, stelt de spreker. Al het overige onderzoek gebeurt via projectmiddelen. Die zijn vaak kortlopend (twee à vier jaar) en onzeker (slagpercentage van 20 à 30 procent om projecten binnen te halen). Daardoor ontstaat soms een mismatch tussen de projecten die worden binnengehaald en diegene die beleidsmatig interessanter zijn. Hij geeft als voorbeeld het onderzoek naar PAS en stikstof, een problematiek die vooral geconcentreerd is in Vlaanderen en Nederland, en waar op Europees niveau geen onderzoeksmiddelen voor beschikbaar zijn. Voor dergelijk onderzoek is het behelpen met de krappe basisfinanciering.

2.3. Repliek van Dirk Van Gijseghe, afdelingshoofd Platteland en Mestbeleid van de VLM

Dirk Van Gijseghe treedt Patricia De Clercq bij inzake de administratieve lastenvermindering op Europees niveau. De audits zijn zeer streng en detaillistisch. In het kader van het nieuwe GLB zal bij LEADER worden bekeken hoe kan worden gewerkt met vereenvoudigde kostenopties – wat betekent dat onder bepaalde grensbedragen geen facturatie vereist zal zijn. Ook de mogelijkheid van koepelprojecten – verschillende kleine projecten die worden gebundeld in één projectmanagement – wordt bestudeerd. Zo kunnen ook kleine projecten worden ondersteund.

Klimaat is zeker een prioriteit, stelt de spreker. Hij verwijst naar oproepen inzake omgevingskwaliteit en LEADER-oproepen naar lokale initiatieven die op die problematiek inspelen. In het nieuwe GLB zal LEADER focussen op drie specifieke thema's: biodiversiteit en landschapsbeheer (milieu); leefbare dorpen (sociaal) en lokale korte keten en biomassaverwerking (economie). In elk van die drie thema's kan het aspect klimaat aan bod komen, aldus de spreker.

Met die drie duurzaamheidsthema's wordt getracht het geheel van het platteland te coveren, vervolgt de spreker. Het opmaken en uitwerken van een transversaal plattelandsbeleidsplan (welzijn, mobiliteit, ruimte enzovoort) is echter zeer breed. Daarvoor zijn zowel de middelen als het aantal personeelsleden te beperkt. Daarom wordt getracht samen te werken met andere beleidsdomeinen, waarbij de VLM de rol van 'aanjager' of 'bewaker' van het plattelandsbeleid vervult.

Kan meer worden gedaan met meer middelen? In het nieuwe GLB is sowieso al een grotere Vlaamse cofinanciering vereist – die stijgt van 50 naar 57 procent. Met meer middelen zou rond meer beleidsthema's een werking kunnen worden opgezet, besluit de spreker.

Bart DOCHY,
voorzitter

Joke SCHAUVLIEGE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

bbp	bruto binnenlands product
EFMZV	Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij
EVF	Europees Visserijfonds
EWI	Economie, Wetenschap en Innovatie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
FIT	Flanders Investment & Trade (Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen)
FIVA	Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en Aquacultuursector
GLB	gemeenschappelijk landbouwbeleid
ILVO	Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
imec	Interuniversitair Micro-elektronicacentrum
INBO	Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
IVA	intern verzelfstandigd agentschap (van de Vlaamse overheid)
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
MER	milieueffectrapport
O&O	onderzoek en ontwikkeling
PAS	Programmatiese Aanpak Stikstof
PDPO	Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling
SDG	Sustainable Development Goal
SURE-Farm	SUstainable and REsilient FARMing
VBH	Vlaamse Brede Heroverweging
VIB	Vlaams Instituut voor Biotechnologie
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLAIO	Agentschap Innoveren en Ondernemen
VLAM	Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing
VLIF	Vlaams Landbouwinvesteringsfonds
VLIZ	Vlaams Instituut voor de Zee
VLM	Vlaamse Landmaatschappij