

Vergaderjaar 2018–2019

34 952

Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2019

Hierbij stuur ik u de afgeronde «Evaluatie Voedselzekerheid»¹, zoals aangekondigd in de begroting van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Kamerstuk 35 000 XIV).

In de geëvalueerde periode 2014–2018 zette het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) zich, in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), in voor wereldwijde voedselzekerheid conform de beleidsbrieven van 2008, 2011 en 2014². Dit voedselzekerheidsbeleid richt zich, met Sustainable Development Goal 2 (SDG-2, Zero Hunger) als leidraad, op de volgende doelstellingen:

1. Uitbannen van de huidige honger en ondervoeding (SDG 2.1 en 2.2);
2. Bevorderen van inclusieve en duurzame groei in de agrarische sector (SDG 2.3);
3. Realiseren van ecologisch houdbare voedselproductiesystemen (SDG 2.4 en 2.5).

Het voedselzekerheidsbeleid van LNV wordt jaarlijks ondersteund vanuit de LNV-begroting (artikel 6) met een budgettair beslag van ca. 2,7 miljoen euro per jaar. Daarnaast hebben BZ en LNV een samenwerkingsconvenant afgesloten voor de periode 2014–2018 met een budgettair beslag van gemiddeld 2,2 miljoen euro per jaar. De financiële verantwoording hiervan loopt via de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS).

Binnen het voedselzekerheidsbeleid van LNV zijn deze middelen in de evaluatieperiode met name ingezet op multilaterale samenwerking en partnerschappen (w.o. FAO, WBG, OECD), bilaterale samenwerkingsprojecten (tijdens economische missies, via het landbouwraddenetwerk) en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Resp.: Kamerstuk 31 250, nr. 14; Kamerstuk 32 605, nr. 54 en Kamerstuk 33 625, nr. 147

op een aantal thematische actielijnen die de realisatie van de SDG's ondersteunen (SDG 2.4: klimaatslimme landbouw, SDG 2.5: genetische bronnen en uitgangsmateriaal, SDG 12.3: voedselverlies en -verspilling en SDG 14: oceanen en aquacultuur/aquatische voedselbronnen). De instrumenten hebben daarbij vooral het karakter van beleidsagendering, beleidsondersteuning en aanzetten tot experimentele en innovatieve projecten, mede afhankelijk van ontwikkelingen en kansen die zich voordoen in de bilaterale en multilaterale samenwerking.

Onderzoeksvragen

In het evaluatieonderzoek stonden de volgende vragen centraal:

1. Met welke (verbeteringen van) output en/of outcome indicatoren kunnen de effecten van de inzet binnen het thema voedselzekerheid worden gemeten?
2. In welke mate draagt het thema voedselzekerheid bij aan het behalen van de beleidsdoelstellingen (doeltreffendheid/effectiviteit) van het Ministerie van LNV?
3. Wat is de doelmatigheid/efficiency van de voor voedselzekerheid bestede middelen?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de doeltreffendheid/effectiviteit en doelmatigheid/efficiency te verbeteren?

De onderhavige evaluatie heeft zich gericht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inzet van de middelen vanuit de LNV-begroting over de periode 2014–2018. De aanpak van de evaluatie betrof desk research, interviews met diverse betrokkenen (projectleiders, uitvoerders), validatiesessies en een zogenoemde effectenarena (waarin met diverse betrokken is gesproken over de effecten op het thema voedselzekerheid en de opzet van een beleidstheorie (*logical framework*) om toekomstige effecten beter in beeld te brengen).

Conclusies en aanbevelingen

De evaluatie heeft duidelijk gemaakt dat het niet mogelijk is de doeltreffendheid van de voedselzekerheidsinstrumenten eenduidig vast te stellen. Factoren die hierbij een rol spelen zijn o.a. het ontbreken van «evalueerbare doelstellingen», het ontbreken van een nulmeting en het ontbreken van een beleidstheorie (*logical framework*) wat het in beeld brengen van de relatie tussen activiteiten, output en netto-effecten bemoeilijkt. Daarnaast wordt geconstateerd dat de invloed van externe factoren op het bereiken van de huidige voedselzekerheidsdoelstellingen groot is.

De instrumenten voedselzekerheid worden voor uiteenlopende projecten en activiteiten ingezet. De onderzoekers constateren dat een afwegingskader voor welk instrument voor welke activiteit of project wordt ingezet, ontbreekt. Mede daardoor wordt het ook moeilijk om de administratieve lasten kwantitatief meetbaar te maken. Wel schatten de onderzoekers in dat de administratieve lasten voor subsidies aanzienlijk hoger zijn dan voor opdrachten of de verstrekking van vrijwillige bijdragen. Deze lasten voor subsidies zijn tegelijkertijd moeilijk beïnvloedbaar zijn vanwege verplichte validatieregels. Ook onbekendheid met procedures en projectbeheer bij sommige projectleiders kan een rol spelen.

De onderzoekers hebben een viertal aanbevelingen gedaan. Ten eerste wordt aanbevolen de inzet van de financiële middelen te koppelen aan evalueerbare doelstellingen voor beleid, bij voorkeur langs de lijn van de SDG's.

Daarnaast wordt de opstelling van een beleidstheorie (*logical framework*) aanbevolen. Daaraan gekoppeld wordt aanbevolen een toetsingsprotocol te ontwikkelen dat kan helpen de meest effectieve projecten/activiteiten te selecteren. En tot slot wordt aanbevolen procedures vast te leggen en projectleiders te trainen in projectbeheer.

Reactie

De uitkomsten van deze evaluatie onderstrepen de noodzaak de meetbaarheid van de effecten te verhogen en de doelmatige inzet te versterken.

Ik wijs hierbij onder meer naar de gezamenlijke brief van BZ en LNV «Op weg naar een wereld zonder honger in 2030: de Nederlandse inzet» van 6 juni 2019 (Kamerstuk 33 625, nr. 280) waarin is uiteengezet hoe het kabinet het werk op het thema voedselzekerheid voortzet binnen de kaders van het vernieuwde BHOS- en landbouwbeleid. De brief gaat in op de actuele situatie rond wereldwijde voedselzekerheid, benoemt de kracht van Nederland en stelt prioriteiten voor een effectieve Nederlandse bijdrage aan een toekomst zonder honger.

Mede op basis van deze brief zal ingaande 2020 een beleidstheorie (*logical framework*) zijn ontwikkeld en worden toegepast waarmee de beschikbare middelen gericht en effectiever kunnen worden ingezet. Ik werk tegelijkertijd aan de ontwikkeling van een toetsingskader waarmee nieuwe projecten en initiatieven beter getoetst kunnen aan de meeste effectieve en doelmatige inzet van de beschikbare instrumenten en middelen voor voedselzekerheid.

Om de doelmatige inzet van capaciteit en middelen verder te versterken zullen in samenwerking met juristen en financiële experts de bestaande werkwijzen en protocollen tegen het licht worden gehouden en, met inachtneming van de Europese staatsteunkaders en aanbestedingsregels, waar nuttig en nodig worden herschreven. Medewerkers zullen hierover worden geïnformeerd en zullen aanwijzingen krijgen voor een adequaat projectbeheer.

Tot slot verwijs ik u naar mijn brief van 11 juni 2018 met betrekking tot de «Onderzoeksopzet van de beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel 6: Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens» (Kamerstuk 31 104, nr. 4). In deze brief heb ik aangegeven dat bijgaande evaluatie, tezamen met de reeds aan de Kamer beschikbaar gestelde beleidsdoorlichting door de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over de Nederlandse inzet op wereldwijde voedselzekerheid (Kamerstukken 34 124 en 31 104, nr. 15), zal worden betrokken in de op dit moment in uitvoering zijnde beleidsdoorlichting van het agrobeleid. De bevindingen hieruit zullen voor het einde van dit jaar aan de Kamer worden verzonden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten