

**35570 XIV Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het
Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2021**

**Nr. 10 BRIEF VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW,
NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2020

Op verzoek van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben de rapporteurs inzake de Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2021 (Kamerstuk 35570 XIV), de leden Weverling en Bromet, ter voorbereiding van de begrotingsbehandeling LNV 2021 een verslag uitgebracht.

In haar procedurevergadering van 4 november 2020 heeft de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit besloten dit verslag openbaar te maken. De notitie zal daarom worden doorgezonden naar de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Hierbij bied ik u een exemplaar van het verslag aan.

De voorzitter van de commissie,
Kuiken

De griffier van de commissie,
Jansma

VERSLAG VAN DE RAPPORTEURS INZAKE DE VASTSTELLING VAN DE BEGROTINGSSTATEN VAN HET MINISTERIE VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT (XIV) EN HET DIERGEZONDHEIDSFONDS (F) VOOR HET JAAR 2021 (KAMERSTUK 35570 XIV)

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft de leden Weverling (VVD) en Bromet (GroenLinks) aangesteld als rapporteurs bij de behandeling van de ontwerpbegroting LNV 2021. Aangezien de commissie dit jaar geen afzonderlijk wetgevingsoverleg met de minister van LNV houdt over de ontwerpbegroting, zullen de rapporteurs hun bevindingen schriftelijk rapporteren en zal om een reactie van de minister van LNV gevraagd worden, te ontvangen vóór 19 november 2020. Tijdens de procedurevergadering van 4 november 2020 is het verslag van de rapporteurs met daarin hun bevindingen door de commissie vastgesteld.

In de rapportage wordt aandacht besteed aan:

- Opzet begrotingsartikelen en indicatoren
- Natuurbeleid
- Uitvoering en toezicht door agentschappen
- Strategische Evaluatieagenda (SEA)

De vragen die de rapporteurs hebben zijn opgenomen in bijlage 1.

Op 1 oktober 2020 ontving de Kamer aandachtspunten bij de ontwerpbegroting LNV 2021 van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 35570 XIV, nr. 4) en op 5 november 2020 ontving de Kamer de antwoorden op gestelde feitelijke vragen (Kamerstuk 35570 XIV, nr. 9) over de begroting LNV 2021. Indien van toepassing, is bij verschillende onderwerpen in deze rapportage steeds verwezen naar de beantwoording door de minister, door middel van verwijzing naar het nummer van de gestelde vraag.

Kernpunten

1. *Opzet begrotingsartikelen vergroten inzicht en mogelijkheid Tweede Kamer om budgetrecht te gebruiken.*

- De ontwerpbegroting kent de volgende nieuwe begrotingsartikelen:
 - o Artikel 21: Land- en tuinbouw
 - o Artikel 22: Natuur, visserij en gebiedsgericht werken
 - o Artikel 23: Kennis en innovatie
 - o Artikel 24: Uitvoering en Toezicht
- De nieuwe opzet vergroot de mogelijkheden van de Kamer om van haar budgetrecht gebruik te maken.
- Ook is het nu in één oogopslag duidelijk welke middelen naar het beleid gaan en welke naar de uitvoering en toezicht.

2. *Meer indicatoren, maar volledigheid en inzicht in doelen en resultaten beleid ministerie van LNV ontbreekt.*

- Hoewel de ontwerpbegroting voor 2021 negen extra indicatoren bevat blijft inzicht in de doelen en resultaten van het LNV-beleid een aandachtspunt.
- Het is bekend dat de minister van LNV nog een aantal indicatoren in voorbereiding heeft, vooralsnog is niet bekend welke dit zijn.
- Met name bij begrotingsartikelen 21 'Land- en tuinbouw', 22 'Natuur, visserij en gebiedsgericht werken' en 24 'Uitvoering en toezicht' zijn de indicatoren niet dekkend voor al het beleid wat onder die artikelen valt.
- Het is ook niet altijd duidelijk wat de relaties tussen de indicatoren en de doelstellingen van het ministerie van LNV zijn.
- Bij een aantal indicatoren en kengetallen ontbreken bovendien streefwaardes en/of realisatiecijfers

3. *Doelmatigheid en doeltreffendheid van het natuurbeleid is niet te bepalen.*

- De begroting bevat te weinig informatie om het natuurbeleid te kunnen toetsen op doeltreffendheid en doelmatigheid. Er zijn geen indicatoren opgenomen en concrete doelstellingen ontbreken grotendeels.
- Als in meer detail naar de toelichting bij de verschillende instrumenten gekeken wordt, is geen informatie te vinden over concrete en meetbare doelstellingen en over de verwachte effecten van de maatregelen.
- Omdat er geen overkoepelend concreet doel is, is het ook niet duidelijk wat de precieze samenhang tussen de verschillende activiteiten en instrumenten is.

4. *Doelmatigheid en doeltreffendheid artikel 24 handhaving en toezicht is niet te bepalen.*

- Artikel 24 beslaat met 20-30% een groot deel van de begroting van LNV, de toelichting op het artikel is echter zeer summier.
- Er zijn geen heldere doelstellingen geformuleerd op basis waarvan conclusies getrokken kunnen worden over doeltreffendheid en doelmatigheid. De prioritaire activiteiten van de NVWA zijn dus ook niet te linken aan doelstellingen. Voor RVO zijn geen prioriteiten geformuleerd.
- De indicatoren en kengetallen geven geen volledig beeld over de verantwoordelijkheden vallend onder artikel 24.

5. *De Strategische Evaluatieagenda is een goede eerste aanzet maar vraagt nadere uitwerking.*

- De minister van LNV heeft een goede eerste stap gezet in het ontwikkelen van een SEA, maar deze vraagt uitwerking. Het is onduidelijk welke vervolgstappen de minister voor ogen heeft.
- De rapporteurs hebben de volgende aandachtspunten:

- o Consequent nalopen van geplande (instrument)evaluaties op volledigheid.
- o Het koppelen van de planning aan besluitvormingsmomenten in de beleidscyclus en de kennisbehoeften.
- o Het tijdig geven van duidelijkheid over type synthese-onderzoek op de hoofdthema's.
- o Het hoofdthema uitvoering en toezicht toevoegen.
- o Meer aandacht voor interdepartementale thema's en integrale evaluaties hiervan.

Toelichting

1 Opzet begrotingsartikelen vergroten inzicht en mogelijkheid Tweede Kamer om budgetrecht te gebruiken.

Dit hoofdstuk gaat in op de nieuwe opzet van de ontwerpbegroting met vier begrotingsartikelen in plaats van de twee artikelen van afgelopen jaren. Deze aanpassing is op verzoek van de vaste commissie voor LNV tot stand gekomen.

Vooruitlopend op het onderzoek is aan de minister verzocht om een overzicht te sturen dat duidelijk maakt welke bedragen afgelopen jaren voor de verschillende onderdelen van de nieuwe artikelen begroot waren. Dit zodat navolgbaar wordt hoe de begroting zich (uitgedrukt in euro's) ontwikkelt ten opzichte van voorafgaande jaren. Dit overzicht is op 5 oktober 2020 ontvangen (Kamerstuk 35570 XIV, nr.6).

1.1 Achtergrond nieuwe opzet begroting en indicatoren

De Kamer heeft op 3 november 2017 de eerste begroting gekregen voor het nieuwgevormde departement van LNV (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 8). Deze begroting was eenvoudig van opzet, de begrotingsartikelen van het voormalige Economische Zaken werden overgeheveld naar de relevante departementen, zonder dat de opzet van de artikelen werd gewijzigd. Waar de begroting van het tot 2010 nog zelfstandige departement van LNV zeven begrotingsartikelen kende, waren dat er in 2017 nog maar twee. De minister heeft op 15 juni 2018 de Kamer laten weten van plan te zijn de structuur van de nieuwe LNV-begroting te heroverwegen. In het wetgevingsoverleg over het jaarverslag van 2017 op 21 juni 2018 vragen de rapporteurs De Groot (D66) en Weverling (VVD) ook expliciet om meer begrotingsartikelen.

De minister laat op 4 juli 2019 weten het aantal begrotingsartikelen niet aan te willen passen (Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 96). De commissie herhaalt hierop per brief van 11 september 2019 de suggestie van de toenmalige rapporteurs om te komen tot een nieuwe indeling.

Op dinsdag 8 oktober 2019, een dag voor de plenaire behandeling van de begroting LNV voor 2020, ontving de commissie een brief van de minister waarin zij uiteenzet waarom zij niet in kan gaan op de voorstellen van de commissie (Kamerstuk 35 300 XIV, nr. 10) voor een andere begrotingsopzet. De commissie

heeft de minister op 10 december 2019 verzocht zelf een nieuwe opzet voor de begrotingsartikelen voor te stellen.

Naast vragen over de opzet van de begroting en het aantal beleidsartikelen heeft de commissie de minister al een aantal maal verzocht om meer informatie over de voortgang van beleid, inzicht in de relatie tussen doelen, prestaties en middelen, en inzicht in effecten van beleid. Op 28 juni 2017 heeft de toenmalige vaste commissie voor EZK daarover een motie ingediend die met algemene stemmen is aangenomen (motie van het lid Weverling c.s., Kamerstuk 34 725 XIII, nr. 10).

Ook de beleidsdoorlichting van het agrobieland (Kamerstuk 31104, nr. 6) concludeert dat de beleidsindicatoren verbeterd moeten worden. De onderzoekers concluderen: *“Voor belangrijke onderdelen van het beleid hanteert het ministerie te beperkte indicatoren in de begroting en het jaarverslag. Verder ontbreken voor de meerderheid van de indicatoren streefwaarden. Zonder streefwaarde is onduidelijk wat het doel van het beleid is en kan niet worden gemeten of dit doel bereikt is. Tenslotte ontbreken realisaties voor een groot deel van de indicatoren.”* (p. iii)

Op 25 mei 2020 heeft de Kamer van de minister van LNV een voorstel ontvangen voor een herziening van de begroting inclusief nieuwe indicatoren (Kamerstuk 35300 XIV, nr. 74). Aandachtspunten waren daarbij:

- Voor het nieuwe begrotingsartikel 24 ‘Uitvoering en toezicht’ waren geen indicatoren opgenomen.
- Het was nog onduidelijk of voor alle nieuwe indicatoren duidelijk streefwaarden geformuleerd kunnen worden en of in alle gevallen duidelijk gemaakt kan worden welk deel van de doelrealisatie aan beleid gekoppeld kan worden.

In het schriftelijk overleg over onder andere het jaarverslag LNV 2019 (Kamerstuk 35470 XIV, nr. 12) zegt de minister over de indicatoren toe:

- “Dat het wat betreft de LNV-visie het streven is om via een meerjarig ingroeipad meer indicatoren op te nemen in de begroting, gericht op de totstandkoming van kringlooplandbouw. Ondertussen wordt verder gewerkt aan de opzet van een beleidsmonitor kringlooplandbouw welke ook voedend zal zijn aan opname in de begroting.”
- “Dat wat betreft het nieuwe begrotingsartikel ‘Uitvoering en toezicht’ nader onderzocht wordt welke indicatoren en/of kengetallen geschikt zijn om in de begroting op te nemen. De minister spant zich in om voor de komende ontwerpbegroting nog indicatoren en/of kengetallen voor uitvoering en toezicht op te nemen, maar voegt daaraan toe dat zij niet kan uitsluiten meer tijd nodig te hebben om tot een goede afweging te komen. In dat geval worden de indicatoren en/of kengetallen opgenomen in de ontwerpbegroting voor 2022.”

1.2 Bevindingen opzet begrotingsartikelen

De ontwerpbegroting kent de volgende nieuwe begrotingsartikelen:

- Artikel 21: Land- en tuinbouw
- Artikel 22: Natuur, visserij en gebiedsgericht werken
- Artikel 23: Kennis en innovatie
- Artikel 24: Uitvoering en Toezicht

In de nieuwe opzet van de begroting zijn er nu dus vier begrotingsartikelen in plaats van twee. Opvallend in de nieuwe artikelen is dat het thema voedselkwaliteit niet meer in de titels terugkomt.

Ten opzichte van de oude indeling is artikel 12 “Natuur en biodiversiteit” in het nieuwe artikel 22 uitgebreid met visserij. De reden hiervoor is dat het visserijbeleid met name gericht is op de impact van de visserij op natuur en biodiversiteit. Daarnaast zijn onderzoek en toezicht uit de oude begrotingsartikelen 11 en 12 gehaald en in aparte begrotingsartikelen ondergebracht. Zo wordt in één oogopslag duidelijk welke middelen naar het beleid gaan en welke naar de uitvoering en toezicht. In 2021 wordt 70% van de uitgaven besteed aan beleid en 20% aan uitvoering en toezicht. De jaren erna wordt rond de 60% besteed aan beleid en 25-30% aan uitvoering en toezicht.¹ De verschuiving in de verhouding beleidsuitgaven en uitgaven aan uitvoering en toezicht komt door een daling van de beleidsuitgaven vanaf 2022. De uitgaven voor uitvoering en toezicht zijn stabiel.

Voor het budgetrecht van de Kamer betekent de nieuwe indeling dat de minister bijvoorbeeld nog wel beleidswijzigingen binnen de sectoren akkerbouw, tuinbouw en veehouderij door kan voeren zonder vooraf toestemming aan de Kamer te vragen. Mutaties van beleid naar uitvoering zullen echter altijd aan de Kamer voorgelegd moeten worden. De Kamer krijgt daarmee meer grip op de begroting.

Sinds 2019 zijn de uitgaven op de begroting LNV met ca. 500 miljoen euro gestegen. Het grootste deel van deze stijging zit in de stijging van de uitgaven voor artikel 21 land- en tuinbouw en dan met name in de stijging van subsidies.

Artikel 21	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Uitgaven	129.858	632.533	549.247	195.063	194.840	148.598	179.762
Subsidies	30.264	443.382	430.846	108.569	104.985	60.383	92.324
Sociaal economische positie boeren	17.932	14.233	5.786	9.529	9.529	7.529	7.529
Duurzame veehouderij	574	105.446	370.532	21.687	18.203	18.851	52.529

¹ De overige 10% wordt besteed aan apparaatskosten en de post ‘onverdeeld’.

Glastuinbouw en weerbare planten en teeltsystemen	11.758	323.70 3	27.528	29.353	29.253	29.003	27.266
Mestbeleid	-	-	27.000	48.000	48.000	5.000	5.000

De subsidie voor duurzame veehouderij stijgt in 2020 met ca. 100 miljoen euro en in 2021 met ca. 370 miljoen euro. Grootste deel hiervan is de subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv) (345,4 mln. euro in 2021). De subsidie voor glastuinbouw en weerbare planten en teeltsystemen is in 2020 incidenteel met ca. 300 miljoen euro gestegen. Het subsidiebudget voor glastuinbouw, weerbare planten en teeltsystemen is verhoogd ten behoeve van een compensatieregeling om ondernemers in deze sectoren te ondersteunen vanwege de coronacrisis. Daarnaast stijgen de uitgaven aan opdrachten onder artikel 21 met 60 miljoen voor opdrachten op het gebied van duurzame veehouderij, glastuinbouw en weerbare planten en teeltsystemen en mestbeleid.

Het percentage juridisch verplicht daalt sinds 2019. In 2019 was in totaal 96% van de uitgaven op de beleidsartikelen juridisch verplicht, in 2020 89% en voor de ontwerpbegroting 2021 75%.

1.3 Conclusies opzet begroting

- De vaste Kamercommissie voor LNV en de minister van LNV hebben in het verleden op verschillende momenten met elkaar gesproken over de opzet van de begroting van LNV. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in voorliggende ontwerpbegroting waarin meer artikelen zijn opgenomen en indicatoren zijn geactualiseerd.
- De nieuwe opzet vergroot de mogelijkheden van de Kamer om van haar budgetrecht gebruik te maken. Ook is het nu ook in één oogopslag duidelijk welke middelen naar het beleid gaan en welke naar de uitvoering en toezicht.
- Opvallend in de nieuwe artikelen is dat het thema voedselkwaliteit niet meer in de titels terugkomt en grotendeels onder artikel 21 valt.
- Er is in 2020 en 2021 sprake van stijgende uitgaven van ca. 500 miljoen euro. Dit betreft met name subsidies voor duurzame veehouderij en glastuinbouw en weerbare planten en teeltsystemen.
- Het percentage juridisch verplicht daalt sinds 2019. In 2019 was in totaal 96% van de uitgaven op de beleidsartikelen juridisch verplicht, in 2020 89% en voor de ontwerpbegroting 2021 75%.

2 Meer indicatoren, maar volledigheid en inzicht in doelen en resultaten beleid LNV ontbreekt

Indicatoren hebben een belangrijke rol in het afleggen van verantwoording over gevoerd beleid. Het is dus ten behoeve van de controlerende taak van de Kamer van belang dat in de begroting concrete en meetbare doelstellingen geformuleerd zijn. In deze paragraaf zullen de indicatoren per begrotingsartikel aan de orde komen. De indicatoren zullen langs de volgende drie vragen onderzocht worden:

- Zijn er indicatoren voor de belangrijkste onderdelen van het begrotingsartikel opgenomen?
- Zijn er streefwaardes voor de indicatoren opgenomen?
- Zijn er realisaties voor de indicatoren opgenomen?

Er zijn in de ontwerpbegroting 2021 negen extra indicatoren en kengetallen toegevoegd. Er zijn nog zes indicatoren en kengetallen in beeld om vanaf 2022 in de begroting op te nemen. In de beantwoording van de feitelijke vragen geeft de minister een overzicht van welke indicatoren en kengetallen dat zijn en voor welke artikelen deze opgenomen zullen worden. De antwoorden op de feitelijke vragen van de minister doen echter niet af aan de bevindingen in dit verslag.

2.1 **Indicatoren en kengetallen artikel 21 land- en tuinbouw zijn niet dekkend en volledig**

In de ontwerpbegroting LNV 2021 zijn voor artikel 21 de volgende nieuwe indicatoren en kengetallen opgenomen:

- Productie van dierlijk mest uitgedrukt in kilogram stikstof
- Productie van dierlijk mest uitgedrukt in kilogram fosfaat
- Indicator effecten mestbeleid – gemiddelde nitraatconcentratie per liter in uitspoelend water onder landbouwbedrijven
- Soja-import Nederland (x 1.000 ton)
- Wereldproductie soja – soja-import Nederland van buiten de EU (x 1.000 ton)
- Duurzaam voedsel – consumentenbestedingen aan voor consumenten herkenbaar duurzamer geproduceerd voedsel

Ten opzichte van de begroting LNV voor het jaar 2020 is de maatschappelijke appreciatiescore als kengetal komen te vervallen. Met deze score werd de waardering van de Nederlandse samenleving voor de agrarische- en visserijsector, productiewijzen en de verwerking van agrofood en visproducten uitgedrukt. Het is onduidelijk waarom dit kengetal vervallen is. De overige indicatoren en kengetallen in artikel 21 zijn ongewijzigd ten opzichte van de begroting 2020.

Om te kunnen beoordelen of de set aan indicatoren en kengetallen dekkend is voor de relevante onderwerpen is gekeken naar de doelstellingen en verantwoordelijkheden conform het artikel en de lessen uit het Eindrapport beleidsdoorlichting agrobiel² (Kamerstuk 31104, nr. 6). In de beleidsdoorlichting agrobiel concludeert onderzoeksbureau SEO dat, rekening houdend met de doelstellingen van de LNV-visie *Waardevol en Verbonden*, uitbreiding van indicatoren wenselijk is om de voortgang van kringlooplandbouw te meten. Met name op de gebieden van concurrentiekracht en duurzaamheid is uitbreiding van de indicatoren nodig. SEO stelt verder voor dat de indicatoren voor

² Dit was een doorlichting van het oude artikel 11, welke grotendeels overgegaan is naar het nieuwe artikel 21.

diergezondheid en plantgezondheid worden aangevuld. Bij voedselveiligheid en -kwaliteit kan aanscherping van de indicatoren worden overwogen. In de kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting zegt de minister toe in kaart te brengen hoe doelbereik op al deze onderwerpen gemeten kan worden en welke indicatoren en streefwaarden daarbij passen.

Allereerst reflecterend op de aanbevelingen van SEO in de beleidsdoorlichting:

- De nieuwe indicatoren zien niet op het gebied van concurrentiekracht.
- Op het gebied van duurzaamheid is een indicator toegevoegd over de bestedingen van consumenten aan duurzaam voedsel, maar ontbreekt een indicator die de overgang naar een volledig duurzame kringlooplandbouw meet.
- De indicatoren voor diergezondheid en plantgezondheid zijn niet aangevuld. Aangrijpingspunten hiervoor zouden kunnen zitten in de Europese *van boer tot bord* mededeling. Voorbeelden welzijn dieren tijdens transporten, slachthuizen, brandveiligheid, dierengezondheid.
- De indicatoren voor voedselveiligheid en -kwaliteit zijn niet verder aangescherpt.
- De opzet van de kengetallen voor export van agrarische producten uit Nederland is niet gewijzigd. Volgens SEO zijn deze niet LNV specifiek genoeg.

Kijkend naar de verantwoordelijkheden van de minister van LNV conform het begrotingsartikel 21, de hoofdpunten van de beleidsagenda en de aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer valt in aanvulling op de aanbevelingen van SEO het volgende op:

- Er zijn geen indicatoren of kengetallen opgenomen voor het versterken van het agrarisch ondernemerschap (overlap met concurrentiekracht mogelijk).
- De indicator voor de waardering van voedsel en de productiewijze en herkomst ervan is ten opzichte van vorig jaar vervallen.
- In haar verantwoordingsonderzoek 2019 beval de Algemene Rekenkamer de minister van LNV aan om doelgerichter te sturen op het behoud van het consumentenvertrouwen in het biologisch keurmerk omdat dit één van de doelen van de Europese biologische verordening is. Kengetallen geven de ontwikkeling van het vertrouwen van Nederlandse consumenten in de veiligheid van voedsel weer, maar niet de ontwikkeling van het consumentenvertrouwen in biologische producten (Kamerstuk 35570 XIV, nr. 4).
- Een indicator op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen ontbreekt.
- Er zijn geen indicatoren of kengetallen opgenomen over het beheer van landbouwbodems.
- Er zijn geen indicatoren of kengetallen opgenomen over de aanpak van droogte.

Tot slot is gekeken of alle indicatoren in dit artikel voorzien zijn van streefwaardes en realisaties. Dit leidt tot het volgende overzicht:

Indicatoren en kengetallen artikel 21	Streefwaarde	Realisaties	Streefwaarde gehaald?	Opmerkingen
Indicator reductie antibioticagebruik	X	✓	?	In de toelichting wordt wel verwezen naar sectorspecifieke reductiedoelstellingen. Deze worden alleen niet opgenomen in de begroting en hierop wordt niet gereflecteerd in de begroting
Productie van dierlijk mest uitgedrukt in kg stikstof	✓	✓	✓	
Productie van dierlijk mest uitgedrukt in kg fosfaat	✓	✓	✓	
Indicator effecten mestbeleid	✓	✓ (2016)		De realisaties uit 2016 worden in november 2020 geactualiseerd.
Kengetal voedselverspilling	X	✓		
Indicatoren voedselverspilling	✓ (2030)	✓	Nog onbekend	De realisaties zullen de komende tien jaar moeten halveren om de streefwaarde te halen.
Vertrouwen consument in veiligheid voedsel	X	Enkele jaren		
Energie-efficiency index Voedings- en genotsmiddelenindustrie (VGI)	✓	✓		Onduidelijk is wat de consequentie van het aflopen van het Meerjarenafspraken energie-efficiëntie (MJA3)-convenant voor VGI-sectoren in 2020 is.
CO2-emissie glastuinbouw	✓(2020)	X	Nog onbekend	Voor de indicator is een streefwaarde voor 2020 opgenomen. Deze wordt naar verwachting eind 2020 aangepast naar een streefwaarde voor 2030.
HACCP	✓ (2025)	✓	Nog onbekend	
Soja-import Nederland		✓		De nieuwe kengetallen zijn niet nader toegelicht, het is

				daarbij onduidelijk hoe deze kengetallen geïnterpreteerd moeten worden.
Wereldproductie soja – Soja import Nederland		✓		
Export agrarische producten uit Nederland		✓		
Duurzaam voedsel - consumentenbestedingen		✓		

2.2 Indicatoren en kengetallen artikel 22 ‘natuur, visserij en gebiedsgericht werken’ zijn niet dekkend en streefwaardes ontbreken

In artikel 22 zijn ‘condities doelbereik Vogel- en Habitatrichtlijn’ als nieuwe indicator opgenomen. De overige indicatoren en kengetallen in artikel 22 zijn ongewijzigd ten opzichte van de begroting 2020. Ten opzichte van de indicatoren en kengetallen uit de begroting 2020 is het percentage ‘niet bedreigde soorten’ als indicator komen te vervallen. Het is niet duidelijk waarom.

Gezien de verantwoordelijkheden van de minister van LNV conform het begrotingsartikel 22 en de hoofdpunten van de beleidsagenda lijken de indicatoren en kengetallen voor dit artikel niet volledig:

- Er is geen indicator opgenomen op het gebied van het reduceren van stikstofdepositie.
- Er is geen indicator opgenomen voor de natuurkwaliteit en biodiversiteit. Duidelijke streefwaardes op dit gebied ontbreken.
- Anders dan een indicator voor duurzame visserij is er niets opgenomen voor het versterken van de positie van de Nederlandse visserijketen.
- Er is geen indicator opgenomen voor gebiedsgericht werken.
- Er is geen indicator opgenomen voor de aanpak van regionale knelpunten en de inzet van de Regio Envelop.
- Er is geen indicator opgenomen voor bodemdaling in het landelijk gebied in relatie tot landbouw, natuur en biodiversiteit.
- Er zijn geen indicatoren of kengetallen opgenomen voor de gebieden waar de minister een stimulerende verantwoordelijkheid heeft zoals nationale parken, bossen en wateren.
- Er is geen indicator op het gebied van het nakomen van de internationale afspraken over internationale handel in bedreigde diersoorten.

Tot slot is gekeken of alle indicatoren in dit artikel voorzien zijn van streefwaardes en realisaties. Dit leidt tot het volgende:

Indicatoren en kengetallen artikel 22	Streefwaarde	Realisaties	Streefwaarde gehaald?	Opmerkingen
Duurzame visserij	✓	X	Net niet	Toegelicht wordt dat de

				rekenmethodiek voor de realisaties herzien is. Hierdoor komen de realisaties net boven de streefwaarde uit.
Conditie Vogel- en Habitatrichtlijn doelbereik				De indicator is niet heel overzichtelijk weergegeven. Uit de begeleidende tekst kunnen realisaties en een streefwaarde afgelezen worden.
Fauna in natuurgebieden op land	X			Er worden geen conclusies getrokken op basis van de cijfers.
Fauna in agrarisch gebied	X			Er worden geen conclusies getrokken op basis van de cijfers.

2.3 Indicatoren en kengetallen artikel 23 ‘Kennis en innovatie’ zouden uitgebreid kunnen worden

In de ontwerpbegroting LNV 2021 zijn voor artikel 22 de volgende nieuwe indicatoren en kengetallen opgenomen:

- Aandeel technologische landbouwgoederen in de totale landbouwexport
- Aantal afgegeven bedrijfsadviezen aan boeren en tuinders gericht op kringlooplandbouw door bedrijfsadviseurs

De overige indicatoren en kengetallen in artikel 23 zijn ongewijzigd.

Voor wat betreft de indicatoren voor kennis en innovatie concludeert SEO in de beleidsdoorlichting Agro dat deze een goede dekking en effectiviteit hadden, maar deze zijn verminderd door het schrappen van drie indicatoren uit de LNV-begroting. Deze indicatoren zijn niet opnieuw opgenomen in de begroting.

Tot slot is gekeken of alle indicatoren in dit artikel voorzien zijn van streefwaardes en realisaties. Voor alle indicatoren is een streefwaarde opgenomen en zijn referentiewaardes opgenomen. Realisaties per jaar ontbreken, zodat de ontwikkeling niet gevolgd kan worden.

Indicatoren en kengetallen artikel 23	Streefwaard e	Realisaties	Streefwaarde gehaald?	Opmerkingen
Verhouding duurzame / totale investeringen	✓(2025)	✓		Behoorlijke toename nodig om streefwaarde

				te halen.
Klanttevredenheid uitgevoerd onderzoek WR	✓(2021)	✓	✓	Streefwaarde is al gerealiseerd.
Kennisbenutting uitgevoerd onderzoek WR door beleid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties	✓(2021)	✓	✓	Streefwaarde is al gerealiseerd.
Percentage innoverende agrarische bedrijven	✓(2025)	✓	✓	Streefwaarde is al gerealiseerd.
Aandeel technologische landbouwgoederen in de totale landbouwexport	✓(2021)	✓		Op basis van raming wordt streefwaarde niet gehaald
Aantal afgegeven bedrijfsadviezen aan boeren en tuinders gericht op kringlooplandbouw door bedrijfsadviseurs	✓(2023)	✓		Verdubbeling noodzakelijk om streefwaarde te halen.

2.4 Indicatoren en kengetallen artikel 24 ‘Uitvoering en toezicht’ zijn zeer summier en streefwaardes ontbreken

Voor artikel 24 zijn de volgende (nieuwe) indicatoren en kengetallen opgenomen:

- A. Procentuele urenverdeling NVWA per publiek belang
- B. Klanttevredenheid over uitvoering LNV-opdrachten door RVO

In de begroting van vorig jaar waren geen indicatoren of kengetallen opgenomen voor uitvoering en toezicht. Bij de huidige indicatoren en kengetallen ontbreken de streefwaardes en realisaties. Bovendien is de relatie met de doelstellingen van het artikel niet direct duidelijk.

2.5 Conclusies indicatoren

- Er zijn in de ontwerpbegroting 2021 negen extra indicatoren en kengetallen toegevoegd, dit geeft echter geen volledig beeld van de relevante onderwerpen op de LNV begroting. Bovendien zijn de indicatoren niet altijd voldoende concreet en ontbreekt een relatie met doelstellingen. Zij geven dus onvoldoende beeld in de effecten van beleid.
- Er zijn nog zes indicatoren en kengetallen in beeld om vanaf 2022 in de begroting op te nemen. In de beantwoording van de feitelijke vragen geeft de minister een overzicht van welke indicatoren en kengetallen dat zijn en voor welke artikelen deze opgenomen zullen worden. De antwoorden op de feitelijke vragen van de minister doen echter niet af aan de bevindingen in dit verslag.
- Ondanks dat er in artikel 21 zes nieuwe indicatoren en kengetallen opgenomen zijn lijken deze niet dekkend voor de doelstellingen van het artikel. Zo missen er indicatoren of kengetallen op het gebied van de kringlooplandbouw, agrarische ondernemerschap en concurrentiekracht, diergezondheid en

plantengezondheid, het consumentenvertrouwen in het biologisch keurmerk, gewasbeschermingsmiddelen, beheer van landbouwbodems en de aanpak van droogte. Ook behoeven indicatoren voor voedselveiligheid en –kwaliteit en voor export van agrarische producten uit Nederland verdere aanscherping. Dit alles is grotendeels ook al eerder geconstateerd in de beleidsdoorlichting Agro.

- Ook in artikel 22 lijken de opgenomen indicatoren niet dekkend. Zo ontbreken indicatoren op het gebied van het reduceren van stikstofdepositie, de natuurkwaliteit en biodiversiteit, het versterken van de positie van de Nederlandse visserijketen, gebiedsgericht werken, de aanpak van regionale knelpunten en de inzet van de Regio Envelop, bodemdaling in het landelijk gebied en het nakomen van de internationale afspraken over internationale handel in bedreigde diersoorten. Ook zijn geen indicatoren of kengetallen opgenomen voor de gebieden waar de minister een stimulerende verantwoordelijkheid heeft zoals nationale parken, bossen en wateren.
- Voor wat betreft de indicatoren bij artikel 23 wordt teruggegrepen op de conclusie van SEO in de beleidsdoorlichting agrobiel beleid over de indicatoren voor kennis en innovatie. Zij concluderen dat deze een goede dekking en effectiviteit hadden, maar deze zijn verminderd door het schrappen van drie indicatoren uit de LNV-begroting. De geschrapte indicatoren zijn niet opnieuw opgenomen in de begroting.
- Voor artikel 24 zijn twee nieuwe indicatoren en kengetallen opgenomen. De relatie van deze indicatoren met de doelstellingen van het artikel zijn niet direct duidelijk. De indicatoren zijn zeer summier en lijken niet dekkend.
- Bij een aantal indicatoren en kengetallen ontbreken streefwaardes en/of realisaties.

3 Doelmatigheid en doeltreffendheid van het natuurbeleid is niet te bepalen.

Dit thema richt zich op de onderbouwing van de te verwachten doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitgaven op het gebied van natuur. Is duidelijk wat LNV verwacht te realiseren en hoe daarover verantwoording wordt afgelegd?

Wat betreft uitgaven op het gebied van natuur wordt expliciet naar de uitgaven aan de volgende onderwerpen gekeken:

- Aanpak stikstofreductie
- Herstel van de natuur en biodiversiteit

Deze zijn geselecteerd op basis van de beleidsprioriteiten in de beleidsagenda en de toelichting op begrotingsartikel 22.

3.1 Aanpak stikstofreductie

De minister van LNV coördineert op Rijksniveau de uitwerking en uitvoering van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek. In de begroting zijn geen indicatoren voor de stikstofproblematiek opgenomen. Het doel van de structurele aanpak stikstofproblematiek is de bescherming en verbetering van Natura 2000-

gebieden met perspectief voor ruimtelijk-economische ontwikkeling. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld om in 2030 op ten minste 50 procent van de hectares met stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden de stikstofdepositie onder de kritische depositiewaarden te brengen.

- Het is onduidelijk hoeveel hectare dit is en wat het aandeel daarvan is van de totale Natura 2000-hectares.
- Er zijn geen subdoelstellingen opgenomen, bijvoorbeeld hoe het reductiepad richting 2030 eruit zal zien.

In de ontwerpbegroting LNV 2021 is 113 miljoen euro voor uitgaven aan de reductie van stikstof in 2021 begroot.

Overzicht uitgaven stikstofreductie 2021 (x 1.000)	
Opdrachten:	
Vermaatschappelijking Natuur en Biodiversiteit	
- Stikstofaanpak	€ 13.600
Natuur en Biodiversiteit op land	
- Gerichte opkoop veehouderijen rondom Natura 2000-gebieden	€ 100.000
Totaal	€ 113.600

Met de middelen voor de stikstofaanpak vallend onder ‘Vermaatschappelijking Natuur en Biodiversiteit’ (13,6 mln. euro) wordt samen met medeoverheden en maatschappelijke partners een aanpak ontwikkeld met als doel stikstofdepositie terug te dringen. Hieronder vallen maatregelen die met name gericht lijken te zijn op het vergroten van de kennis over stikstofdepositie en het meten en monitoren van de stikstofdepositie:

- Ontwikkeling van de aanpak, het meten van de stikstofdepositie en ammoniakconcentraties en het basisbeheer van het rekeninstrument AERIUS (1,6 mln. euro)
- Ontwikkelen en uitvoeren van de monitoringssystematiek (2,0 mln. euro)
- Ondersteuning van gebiedsgerichte aanpak en advies, expertise over ruimtelijke processen en dataverzameling, informatievoorziening en kennisuitwisseling (1,5 mln. euro)
- Informatiepunt stikstof (0,3 mln. euro)
- Adviezen RIVM over bijvoorbeeld effecten bronmaatregelen en ontwikkeling AERIUS (2,5 mln. euro)
- Adviezen over opvolging van de uitvoering van de adviezen van het adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (5,7 mln. euro)

Met de gerichte opkoop van veehouderijen rondom Natura 2000-gebieden is in 2021 100 miljoen euro gemoeid. In totaal wordt hier in de periode 2020-2022 350 miljoen euro voor vrijgemaakt. Deze middelen worden via de provincies ingezet voor de aankoop van veehouderijlocaties nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Het is niet bekend om hoeveel veehouderijen het gaat en wat de te verwachten stikstofreductie is.

3.2 (Herstel van de) natuur en biodiversiteit

De minister van LNV is verantwoordelijk voor het beschermen, versterken en duurzaam benutten van de natuur en biodiversiteit, mede in relatie tot de klimaat- en stikstofdoelstellingen. Hiervoor zijn geen indicatoren opgenomen, slechts kengetallen waar geen streefwaardes aan gekoppeld zijn (zie ook onder 2.3.2). Ook als in meer detail naar de toelichting bij de verschillende instrumenten gekeken wordt is geen informatie te vinden over verwachte effecten. Het is daardoor niet mogelijk om ex ante uitspraken te doen over doeltreffendheid en doelmatigheid. Aangezien er geen overkoepelend concreet doel is, is ook niet duidelijk wat de precieze samenhang tussen de verschillende activiteiten en instrumenten is. Het blijft daarbij onduidelijk wat de precieze verantwoordelijkheidsverdeling tussen de minister en provincies is.

In de ontwerpbegroting LNV 2021 is afgerond 364 miljoen euro voor uitgaven aan (het herstel van de) natuur en biodiversiteit begroot.

Overzicht uitgaven herstel van den natuur en biodiversiteit 2021 (x 1.000)	
Subsidies:	
Vermaatschappelijking Natuur en Biodiversiteit	€ 62.200
Opdrachten:	
Vermaatschappelijking Natuur en Biodiversiteit	
- Natuurlijk kapitaal en vergroening financiële sector	€ 1.700
- Natuurcombinaties	€ 3.600
Natuur en Biodiversiteit op land	
- Pakket natuurherstel / programma natuur	€ 200.000
- Natuurbank	€ 6.000
- Impuls natuurherstel	€ 3.500
- Overig	€ 3.400
Internationale samenwerking	
- Afspraken biodiversiteit	€ 1.500
- Biodiversiteit VN agenda	€ 1.500
Klimaatimpuls natuur en biodiversiteit	
- Impuls veenweiden	€ 50.000
- Pilots en onderzoek veenweidegebieden	€ 25.000
- Klimaatinclusief natuurbeleid en beheer	€ 5.300

Totaal	€ 363.700

Zoals gezegd kunnen uit de kengetallen geen concrete doelstellingen of verwachtingen gehaald worden. Daarom is in detail gekeken naar de informatie die beschikbaar is in de begroting over bovengenoemde posten. Ook daar zijn geen concrete en meetbare doelstellingen opgenomen en worden geen verwachtingen ten aanzien van effecten opgenomen.

- De middelen onder de subsidie voor 'Natuur en biodiversiteit' worden ingezet voor natuurherstelprojecten bij natuurterreinbeherende organisaties. In de begroting zijn geen verwachtingen opgenomen over de effecten.
- Met de middelen voor 'Natuurlijk kapitaal en vergroening van de financiële sector en natuurcombinaties' werkt de minister van LNV aan het verankeren van het belang van natuur bij bedrijven en financiële instellingen. Er worden geen verwachtingen opgenomen ten aanzien van de effecten van die inzet.
- In 2021 wordt via het 'Programma natuur' 200 miljoen euro ingezet voor het versterken van de natuur. Deze middelen lopen op tot jaarlijks 300 miljoen euro. In de periode 2021 – 2030 is in totaal 2,85 miljard euro begroot voor het 'Programma natuur' dat streeft naar het verminderen van de negatieve gevolgen van overmatige stikstofdepositie en het verbeteren van natuur en biodiversiteit. Er zijn geen concrete en meetbare doelen geformuleerd in de begroting. De minister van LNV zal samen met de provincies voor monitoring van de voortgang zorgen. Het is nog onduidelijk hoe dit eruit ziet.
- De middelen voor de 'Natuurbank' (6,6 mln. euro) worden ingezet om een natuurbank op te zetten voor natuurcompensatie van de schade als gevolg van projecten in het kader van Rijksinfra-, waterveiligheid- en defensieprojecten. In 2020 en 2021 worden eerste ervaringen opgedaan bij circa 300 hectare natuurcompensatie.
- De middelen voor 'Impuls natuurherstel' (3,5 mln. euro) worden gebruikt voor het opzetten en uitvoeren van de regeling natuurherstelprojecten bij natuurterreinbeherende organisaties.
- Het overige budget (3,4 mln. euro) is bedoeld voor verschillende activiteiten waar de minister van LNV systeemverantwoordelijk is na decentralisatie van natuurtaken aan de provincies.
- De middelen voor 'Internationale samenwerking' (3,0 mln. euro) worden ingezet op acties die volgen uit internationale afspraken over biodiversiteit.
- De middelen 'Impuls veenweiden' (50 mln. euro) worden via provincies ingezet om een impuls te geven aan het veenweidegebied in 2020 en 2021. Er is geen informatie over concrete doelstellingen of te verwachten effecten.
- De middelen voor 'Pilots en onderzoeken rondom veenweidegebieden' (25 mln. euro) worden ingezet voor het Nationaal Onderzoeksprogramma Broeikasgassen Veenweiden. Er is geen informatie over concrete doelstellingen of te verwachten effecten. Het is bovendien niet duidelijk waarom deze uitgaven niet onder artikel 23 vallen.

- De middelen voor ‘Klimaatinclusief natuurbeleid en beheer’ (5,3 mln. euro) zijn een andere bijdrage aan de CO2-reductie voor landbouw en landgebruik. In 2021 moet de bossenstrategie in de uitvoeringsfase komen.

3.3 Conclusies over thema natuurbeleid

De begroting bevat te weinig informatie om het natuurbeleid te toetsen op doeltreffendheid en doelmatigheid. Er zijn geen indicatoren opgenomen en concrete doelstellingen ontbreken grotendeels.

Stikstof:

- Het is niet bekend hoeveel de stikstofreducerende maatregelen en bijbehorende middelen bij zullen dragen aan het realiseren van stikstofreductie.
- Het is niet bekend hoeveel veehouderijen met de gerichte opkoop veehouderijen betrokken worden. Het is ook niet bekend wat de te verwachten stikstofreductie is.

(Herstel van de) natuur en biodiversiteit

- Ook als in meer detail naar de toelichting bij de verschillende instrumenten gekeken wordt, is geen informatie te vinden over concrete en meetbare doelstellingen en over verwachtingen van effecten van de maatregelen.
- Omdat er geen overkoepelend concreet doel is, is het ook niet duidelijk wat de precieze samenhang tussen de verschillende activiteiten en instrumenten is.

4 Doelmatigheid en doeltreffendheid artikel 24 ‘Uitvoering en toezicht’ is niet te bepalen.

Dit thema betreft de uitgaven op het gebied van uitvoering en toezicht door agentschappen (in casu de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)). Zijn de doelstellingen helder, op welke manier verwacht de minister deze doelstellingen te realiseren en op welke wijze wordt hierover verantwoording afgelegd? Het gaat hier dus niet om de begrotingen van het RVO (bij de begroting van Economische Zaken en Klimaat) en de NVWA (bij de begroting van LNV) zelf.

De minister van LNV streeft naar een doeltreffende uitvoering van het agro-, visserij- en natuurbeleid en een effectief en efficiënt stelsel voor handhaving en toezicht op deze beleidsterreinen. Zij heeft daarvoor diverse taken en verantwoordelijkheden bij RVO en NVWA belegd. Zij vervult bij het NVWA tevens de eigenaarsrol. 20-30% van de totale LNV begroting wordt aan uitvoering en toezicht besteed.

4.1 NVWA

De minister van LNV heeft haar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de handhaving en het toezicht op het gebied van dier- en plantgezondheid, dierenwelzijn, mest, natuur en voedselveiligheid (primaire productie en slachterijfase) belegd bij de NVWA. Hieraan wordt 223,6 miljoen euro besteed door LNV. Dit is bestemd voor de financiering van:

- het toezicht bij bedrijven en instellingen op de naleving van wetten en voorschriften op het gebied van dier- en plantgezondheid, dierenwelzijn, diervoeders, diergeneesmiddelen, dierlijke bijproducten, dierproeven, mest, en de veiligheid van voedsel.
- de duurzame instandhouding van de biodiversiteit,
- het tegengaan van illegale handel en het bezit van bedreigde dier- en plantsoorten en producten daarvan,
- het tegengaan van illegale handel in (hout)producten en
- het toezien op rechtmatig gebruik van natuursubsidies.

Er zijn in de begroting geen concrete doelstellingen voor deze taken opgenomen. Het is daarbij niet na te gaan of de vormgeving van het handhavings- en toezichtsbeleid doeltreffend en doelmatig is.

Voor 2021 zal de NVWA prioriteit geven aan:

- de nationale implementatie van de Europese Diergezondheidsverordening (AHR), de Plantgezondheidsverordening (PHR) en de Officiële Controleverordening (OCR),
- de versterking van het toezicht door de NVWA op slachthuizen en
- de versterking van het toezicht en de handhaving voor voedselveiligheid en dierenwelzijn.

Niet opgenomen is wat de NVWA in 2021 op deze onderwerpen bereikt moet hebben.

Zoals in paragraaf 2.3 geconstateerd zijn de indicatoren en kengetallen voor artikel 24 zeer summier en is de relatie met de doelstellingen van artikel 24 niet duidelijk. Voor de NVWA wordt weergegeven wat de tijdsbesteding per onderwerp is volgens het jaarplan 2019. Er wordt niet ingegaan op de daadwerkelijke effecten van de tijdsbesteding ten gunste van de doelstellingen van LNV met handhaving en toezicht. Bovendien is de tijdsbesteding gebaseerd op jaarplan 2019 en niet op daadwerkelijke realisaties.

4.2 RVO

De minister van LNV heeft haar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het agro-, visserij- en natuurbelief (onder andere de uitvoering van het Europese Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB)) belegd bij de RVO. In de begroting

van LNV is 192,7 miljoen euro beschikbaar voor de door de minister van LNV bij RVO belegde taken en verantwoordelijkheden. Het gaat hier om taken betreffende:

- De identificatie en registratie van dieren,
- Het mestbeleid,
- Klimaat- en stikstofbeleid,
- Het versterken van de natuur en biodiversiteit,
- De uitvoering van de natuurwetgeving,
- De uitvoering van de functie van RVO als Europees betaalorgaan,
- Behandelen van aanvragen voor invoercertificaten en tariefcontingenten,
- Het verlenen van vergunningen voor agrarische ondernemers en voor bezit en handel in beschermde plant- en diersoorten en
- De uitvoering van het Landbouwraddenetwerk.

Er zijn in de begroting van LNV voor 2021 geen prioriteiten bij RVO aangaande LNV-taken en verantwoordelijkheden geformuleerd. Ook voor RVO ontbreken daarnaast concrete doelstellingen, indicatoren of kengetallen.

4.3 Conclusies handhaving en toezicht door agentschappen.

Artikel 24 beslaat met 20-30% een groot deel van de begroting van LNV, de toelichting op het artikel is echter zeer summier.

- Er zijn geen heldere doelstellingen geformuleerd op basis waarvan conclusies getrokken kunnen worden over doeltreffendheid en doelmatigheid. De prioritaire activiteiten van de NVWA zijn dus ook niet te linken aan doelstellingen. Voor RVO zijn geen prioriteiten geformuleerd.
- De indicatoren en kengetallen geven geen volledig beeld over de verantwoordelijkheden vallend onder artikel 24.

5 De Strategische Evaluatieagenda is een goede eerste aanzet maar vraagt nadere uitwerking.

5.1 Toelichting Strategische Evaluatieagenda

De ontwerpbegrotingen voor 2021 bevatten de eerste stappen richting de door de minister van Financiën aangekondigde SEA. Het doel van de SEA is te komen tot betere en meer bruikbare inzichten in de maatschappelijk toegevoegde waarde op belangrijke beleidsthema's. De SEA zou volgens de minister van Financiën, naast de verantwoordingsfunctie, meer aandacht moeten schenken aan leren, ex-ante- en ex-durante evaluaties, en het opdoen van relevante inzichten voor het verbeteren van beleid. De verplichting tot het periodiek doorlichten van alle begrotingsartikelen conform de regels van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) is nog steeds van kracht.

De SEA biedt in beginsel goede aanknopingspunten voor het versterken van het inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. In deze eerste verbeteringslag zijn er nog duidelijke verschillen tussen de SEA's van verschillende departementen, mede doordat zij zich in verschillende stadia van ontwikkeling bevinden.

5.2 Invulling SEA door LNV

De minister van LNV heeft invulling gegeven aan de SEA door op basis van haar missie drie hoofdevaluatiethema's te identificeren. Hierin zijn de begrotingsartikelen 21, 22 en 23 te herkennen, maar deze worden niet expliciet benoemd. Voor deze hoofdevaluatiethema's is aangegeven wanneer syntheseonderzoek gepland staat. De planning volgt hierbij de richtlijn van de RPE met een onderzoek elke 4 tot 7 jaar. Het type onderzoek voor de onderzoeken op de lange termijn (Land- en tuinbouw en Kennis en innovatie) is nog niet bekend.

Per hoofdevaluatiethema worden de centrale doelstellingen benoemd en wordt per doelstelling een overzicht gegeven van de geplande (instrument)evaluaties. Diverse geplande evaluaties worden vervolgens toegelicht aan de hand van een beleidstheorie. Hiermee heeft de minister van LNV een goede basis staan voor de SEA, maar lijken de geplande evaluaties niet dekkend te zijn, waardoor het niet mogelijk is conclusies te trekken over doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid.

Zonder alle doelstellingen langs te lopen benoemt de minister van LNV bijvoorbeeld bij de doelstelling 'Voedselvoorziening borgen' (onder het thema land- en tuinbouw) vijf punten die bij kunnen dragen aan het realiseren van deze doelstelling. Over een aantal van deze punten wordt geen informatie vergaard in geplande evaluaties. Zo lijkt er geen informatie te worden verzameld over de 'Maatschappelijke waardering van landbouw'. Ook op het gebied van de 'Concurrentiekracht' lijkt beperkt zicht te zijn omdat alleen de werking van de garantieregeling geëvalueerd wordt.

Het is onduidelijk waar LNV precies staat in de ontwikkeling van de SEA en wat de volgende stappen zijn die LNV wil zetten met deze agenda. Een volgende stap in de ontwikkeling van de SEA voor LNV zou dus kunnen zijn het volledig langslopen van alle doelstellingen en bijdragende punten volgens de beleidstheorie en deze allen te voorzien van bronnen voor informatie die nodig zijn voor een goede beleidsevaluatie. Ook kan het toevoegen van belangrijke besluitvormingsmomenten in de beleidscyclus en de kennisbehoefte een verbetering zijn. De planning van onderzoeken in de tijd zouden logisch op de besluitvormingsmomenten en kennisbehoefte aan moeten sluiten.

Voor artikel 24 ‘Uitvoering en toezicht’ is geen hoofdevaluatiethema opgenomen. Het is daarmee onduidelijk wanneer dit artikel doorgelicht zal worden.

Tot slot valt op dat de evaluatie van het klimaatbeleid Rijksbreed en integraal geëvalueerd wordt in 2024. Dit onderwerp leent zich inderdaad bij uitstek voor een interdepartementale evaluatie.

5.3 Conclusies over de SEA

- LNV heeft een goede eerste stap gezet in het ontwikkelen van een SEA. Er is gekozen voor drie hoofdevaluatiethema’s die vervolgens aan de hand van doelstellingen en beleidstheorieën verder uitgewerkt zijn.
- Voor artikel 24 ‘Uitvoering en toezicht’ is nog geen hoofdevaluatiethema opgenomen. Het is daarmee ook onduidelijk wanneer voor dit artikel een beleidsdoorlichting uitgevoerd zal worden.
- Er worden in de SEA geen conclusies getrokken of de verzamelde informatie in de geplande evaluaties een volledig beeld kunnen geven op basis waarvan het syntheseonderzoek conclusies kan trekken over doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. De geplande (instrument)evaluaties lijken niet dekkend te zijn voor alle doelstellingen.
- De aangekondigde Rijksbrede integrale evaluatie van de Klimaatwet in 2024 lijkt een goed idee.
- Het is onduidelijk welke vervolgstappen LNV voor ogen heeft. De commissie LNV heeft de volgende aandachtspunten:
 - o Consequent nalopen van geplande (instrument)evaluaties op volledigheid.
 - o Het koppelen van de planning aan besluitvormingsmomenten in de beleidscyclus en de kennisbehoeften.
 - o Het tijdig geven van duidelijkheid over type syntheseonderzoek op de hoofdthema’s.
 - o Het hoofdthema uitvoering en toezicht toevoegen.
 - o Meer aandacht voor interdepartementale thema’s en integrale evaluaties hiervan.

Bijlage 1: Vragen aan minister LNV

Vragen opzet begroting en indicatoren

- Valt voedselkwaliteit volledig onder artikel 21 of zit er in verband met visserij ook nog een deel onder artikel 22?
- Heeft u naast de in de antwoorden op de feitelijke vragen gegeven indicatoren nog andere indicatoren in ontwikkeling om in de toekomst op te nemen in de begroting? Zo ja, welke?
- Kunt u voor de indicatoren en kengetallen benoemd in de tabellen op pagina 8, 9, 10 en 11 de ontbrekende streefwaarden en realisatiecijfers opnemen?
- Artikel 21: waarom is de ‘Maatschappelijke appreciatiescore’ vervallen als kengetal?
- Artikel 21: kunt u indicatoren of kengetallen opnemen voor:
 - o De overgang naar duurzame kringlooplandbouw?
 - o Agrarisch ondernemerschap en concurrentiekracht?
 - o Gewasbeschermingsmiddelen?
 - o Beheer van landbouwbodems?
 - o Aanpak van droogte?
- Artikel 21: kunt u de indicatoren voor diergezondheid en plantgezondheid aanvullen? Aangrijpingspunten hiervoor zouden kunnen zitten in de Europese van boer tot bord mededeling. Voorbeelden welzijn dieren tijdens transporten, slachthuizen, brandveiligheid, diergezondheid.
- Artikel 21: Kunt u de indicatoren voor voedselveiligheid en –kwaliteit en voor export van agrarische producten uit Nederland verder aanscherpen?
- Artikel 21: Kunt u de indicator ‘Energie efficiency index Voedings- en genotsmiddelenindustrie’ nader toelichten? Wat is de consequentie van het aflopen van het Meerjarenaafspraken energie-efficiëntie (MJA3)-convenant voor Voedings- en genotsmiddelenindustrie (VGI) sectoren in 2020?
- Artikel 21: Kunt u de nieuwe kengetallen voor soja-import nader toelichten? Hoe moeten deze geïnterpreteerd worden?
- Artikel 22: Waarom is het kengetal met het percentage “niet bedreigde soorten” vervallen?
- Artikel 22: Kunt u de indicator ‘Conditie Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)-doelbereik’ overzichtelijker weergeven?
- Artikel 24: Wat is de relatie van de opgenomen indicatoren met de doelstellingen van het artikel? Bent u in dit verband voornemens aanvullende indicatoren op te nemen?

Vragen stikstofaanpak

- Kunt u een indicator voor het volgen van de Aanpak stikstofproblematiek opnemen, inclusief heldere streefwaardes en realisatiecijfers, aansluitend bij het monitorings- en bijsturingssysteem?
- Kunt u aangeven wat de te verwachten stikstofreductie is van aangekondigde maatregelen?
- Verwacht u met dit pakket aan maatregelen de doelstelling op het gebied van stikstofreductie te realiseren?
- Hoeveel hectares zijn de Natura 2000-gebieden totaal? En hoeveel hiervan hebben stikstofgevoelige natuur?
- Kunt u een reductiepad richting 2030 opnemen in de begroting? Kunt u periodieke subdoelstellingen benoemen in de begroting?
- Hoeveel veehouderijen zullen met de gerichte opkoop veehouderijen rondom Natura 2000-gebieden opgekocht worden? Hoeveel stikstofreductie wordt hiermee gerealiseerd?
- Hoe gaat u de gerichte opkoop veehouderijen door provincies monitoren?
- Kunt u borgen dat de veehouderijen gelijk behandeld worden? Kortom dat het voor een veehouderij niet uitmaakt in welke provincie hij gevestigd is.

Vragen (herstel van de) natuur en biodiversiteit

- Kunt u toelichten wat de samenhang is tussen de verschillende instrumenten die u inzet voor (het herstel van) natuur en biodiversiteit?
- Kunt u de precieze verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van het natuurbeleid tussen het ministerie en de provincies toelichten?
- Wat zijn de concrete en meetbare doelstellingen die u heeft met het natuurbeleid?
- Kunt u in de begroting een concrete indicator opnemen waarmee de voortgang van het natuurbeleid gevolgd kan worden?
- Wat zijn uw concrete en gekwantificeerde verwachtingen over de effecten van de inzet van de verschillende instrumenten? Weergegeven per instrument.
- Hoe zal de monitoring van de voortgang van het programma natuur samen met de provincies eruit zien? Kan de Kamer op een geüniformeerde wijze geïnformeerd worden?
- Op welke wijze worden de eerste activiteiten van de natuurbank geëvalueerd? Op welke wijze en wanneer wordt de Kamer geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie?
- Wat zijn de concrete doelstellingen voor de middelen klimaatimpuls natuur en biodiversiteit?

Vragen over thema handhaving en toezicht:

- Wat zijn de precieze en concrete doelstellingen die u heeft met het artikel 24?
- Kunt u deze doelstellingen tevens benoemen voor de NVWA en het RVO?
- Op welke manier verwacht u deze doelstellingen te realiseren?
- Op welke wijze gaat u hierover verantwoording afleggen?
- Wat zijn de concrete ambities voor 2021 voor de door u geformuleerde prioriteiten voor de NVWA?
 - de nationale implementatie van de Europese Diergezondheidsverordening (AHR), de Plantgezondheidsverordening (PHR) en de Officiële Controleverordening (OCR),
 - de versterking van het toezicht door de NVWA op slachthuizen en
 - de versterking van het toezicht en de handhaving voor voedselveiligheid en dierenwelzijn.
- Wat zijn de concrete ambities voor 2021 voor het RVO en kunt u daarin een prioritering in aangeven?
- Kunt u de indicatoren en kengetallen voor artikel 24 concretiseren en uitbreiden aan de hand van de geformuleerde doelstellingen?

Vragen over de Strategische Evaluatieagenda (SEA):

- Kunt u toelichten hoe het vervolgtraject van de ontwikkeling van de SEA eruit ziet? Welke aandachtspunten ziet u hierbij? Kunt u hierbij ook ingaan op de volgende aandachtspunten:
 - o Consequent nalopen van geplande (instrument) evaluaties op dekkendheid.
 - o Het koppelen van de planning aan besluitvormingsmomenten in de beleidscyclus en de kennisbehoeften.
 - o Het tijdig geven van duidelijkheid over type synthese onderzoek op de hoofdthema's.
 - o Het hoofdthema uitvoering en toezicht toevoegen.
 - o Meer aandacht voor interdepartementale thema's en integrale evaluaties hiervan.
- Kunt u aangeven op welke manier u de Kamer wilt betrekken bij het verder ontwikkelen van de SEA en bij het bepalen van logische evaluatiemomenten?
- Bent u bereid in de volgende verbeterslag een explicietere koppeling te leggen tussen de beleidsdoorlichtingen/strategische evaluaties en de beleidsartikelen van de begroting?
- Kunt u aangeven welke onderdelen van uw beleid een sterk interdepartementaal karakter hebben en hoe het interdepartementale

overleg verloopt om tot departement-overstijgende strategische evaluaties te komen?