

Analyse en evaluatie van het overheidsinstrument bioketenmanagement (BKM)

augustus 2004

Ir. Koen Carels

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Administratie Land- en Tuinbouw (ALT)
Afdeling Monitoring en Studie
Leuvenseplein 4
1000 Brussel

Analyse en evaluatie van het instrument Bioketenmanagement (BKM)
Afdeling Monitoring en Studie, 2004
Studie
27 blz.

Sedert 2002 zijn 2 bioketenanimatoren (BKA) actief in de sector van de biologische landbouw. Gedurende een periode van minstens drie jaar (2002-2004) was en is het hun taak om een impuls te geven aan de samenwerking tussen marktpartijen met als doel de productie en afzet van biologische producten in een stroomversnelling te brengen (www.bioketen.be). Het overheidsinstrument Bioketenmanagement (BKM) loopt nog tot eind 2004. Door de Cel Biolandbouw van de ALT werd aan de Afdeling Monitoring en Studie (AM&S) gevraagd naar aanbevelingen voor het (opnieuw) inzetten van dat instrument vanaf 2005.

Op basis van interviews met een 10-tal betrokkenen uit de sector en een beperkte literatuurstudie werd door de AM&S geanalyseerd (1) **hoe** het instrument BKM in de toekomst zou kunnen ingezet worden en (2) **wat** het dan zou kunnen realiseren.

Bestellingen :
Administratie Land- en Tuinbouw
Afdeling Monitoring & Studie (AM&S)
Leuvenseplein 4, 7^{de} verdieping
1000 Brussel
Tel : 02/553.63.46
Fax : 02/553.63.50
E-mail : sdvolt@ewbl.vlaanderen.be
Website : <http://www2.vlaanderen.be/landbouw>

Beschikbaarheid :
☒ Op bestelling bij AM&S
☒ Downloadbaar in PDF-formaat
☐ Downloadbaar in DOC-formaat

Vermenigvuldiging of overname van gegevens zijn toegestaan mits expliciete bronvermelding.

© Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Inhoudstafel

INHOUDSTAFEL.....	3
1. SITUERING	4
2. PROBLEEMSTELLING	6
3. DOELSTELLING	7
4. METHODOLOGIE	7
5. ANALYSE EN AANBEVELINGEN.....	9
5.1 BKM	9
5.1.1 <i>Verwachtingen</i>	9
5.1.2 <i>Aansturing en werking</i>	12
5.1.3 <i>Concrete taken en acties</i>	15
5.2 KADERENDE OMGEVING	17
5.2.1 <i>Biosector</i>	17
5.2.2 <i>Overheid</i>	18
5.3 BKM BIJ DE BUREN	20
5.3.1 <i>Wallonie</i>	20
5.3.2 <i>Nederland</i>	21
6. SAMENVATTING EN BESLUIT.....	24
7. BIJLAGEN	25
7.1 LITERATUUR.....	25
7.2 AFKORTINGEN	25
7.3 VRAGEN BIJ INTERVIEWS	26

1. Situering

Sedert 2002 zijn 2 bioketenanimatoren (BKA) actief in de sector van de biologische landbouw. Gedurende een periode van minstens drie jaar (2002-2004) was en is het hun taak om een impuls te geven aan de samenwerking tussen marktpartijen met als doel de productie en afzet van biologische producten in een stroomversnelling te brengen (www.bioketen.be).

De BKA (Paul Verbeke en Stefan Peeters) werken in een project op budget van de VLAM maar worden in de praktijk aangestuurd door een Coördinatieteam, bestaande uit een vertegenwoordiging van de Cel Biolandbouw van de ALT, een kabinetsmedewerker van de minister van Landbouw en een vertegenwoordiging van de VLAM. Het project wordt in deze tekst bioketenmanagement of BKM genoemd.

Bioketenmanagement valt onder actie 11 van het Actieplan Biolandbouw II. Dat Actieplan Biolandbouw II stelt op p 28:

Twee bioketenmanagers zijn (sinds 2002) aan het werk om marktdeelnemers met elkaar in contact te brengen en ontbrekende schakels in de afzetketen weg te werken. Ze werken op zelfstandige basis onder supervisie van de ALT en de VLAM. Qua ervaring zijn de ketenmanagers complementair: kennis van de biologische sector en primaire productie versus kennis van verwerking van de voedingsmiddelensector en catering. Samen zorgen de ketenmanagers er voor dat toelevering, productie, verwerking en handel beter op elkaar afgestemd geraken. Hierbij hebben de ketenmanagers bijzondere aandacht voor regionale afzet en korte-ketenverkoop. Het project van de ketenmanagers werd in een eerste fase voor drie jaar goedgekeurd. Deze fase loopt in december 2003¹ af.

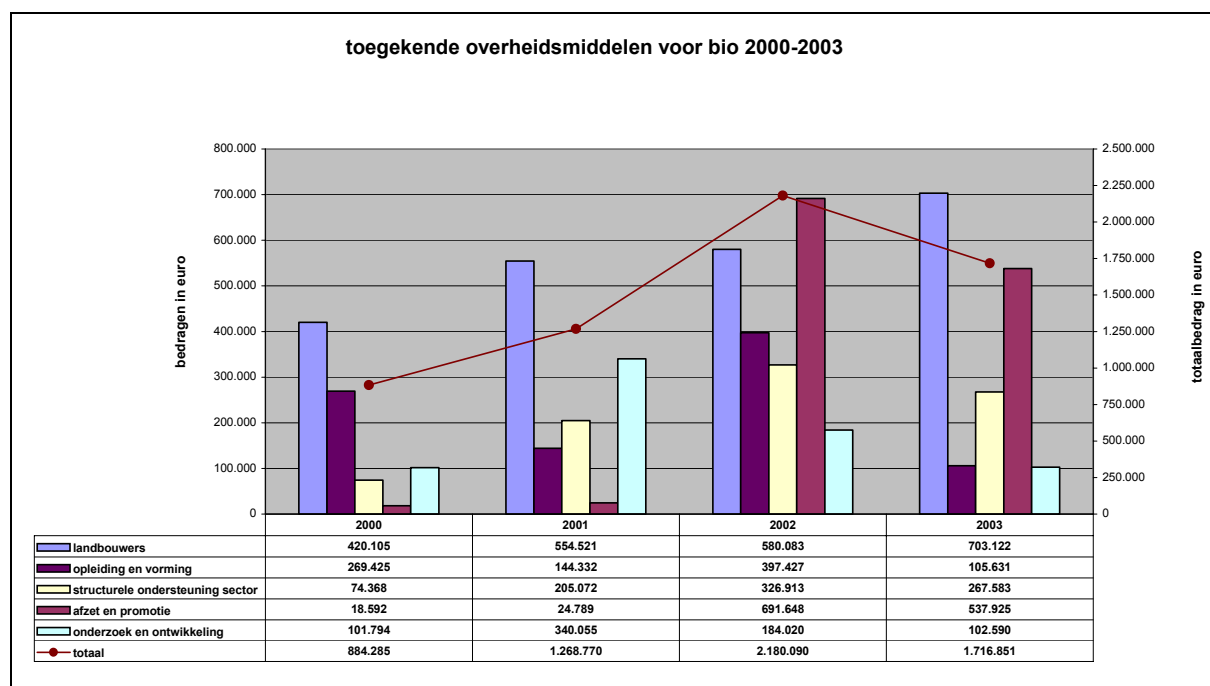
Voor een goed begrip, de steun aan het instrument BKM dient gekaderd te worden in het geheel van de overheidssteun aan de biosector. Alle overheidssteun aan de biosector wordt in het Actieplan biolandbouw toegelicht. Het Actieplan geeft echter geen overzicht van de reeds bestede middelen noch van de toekomstig te besteden middelen. Onderstaande figuren op basis van gegevens door de AM&S verzameld in juli 2004, geven een overzicht van de bestedingen uit 2000-2003 volgens verschillende uitgavenposten.

Figuur 1 geeft een beeld van de jaarlijkse toegekende middelen (Vlaanderen+EU) aan de biosector van 2000 tot 2003. De hogere bedragen toegekend vanaf 2000 zijn voornamelijk te wijten aan het opstarten van heel wat steunmaatregelen die pas ingang vonden met het goed op gang komen het programma voor plattelandsontwikkeling (PDPO). De piek in 2002 is voornamelijk te wijten aan de toekenning van één (relatief groot) steunpakket aan een investering in de verwerking en afzet van bioproducten (kaderend in steun aan agrovoedingssector). Los van deze piek valt een verdere – evenwel geringere- stijging van de toegekende steun aan de biosector in 2004 nog te verwachten.

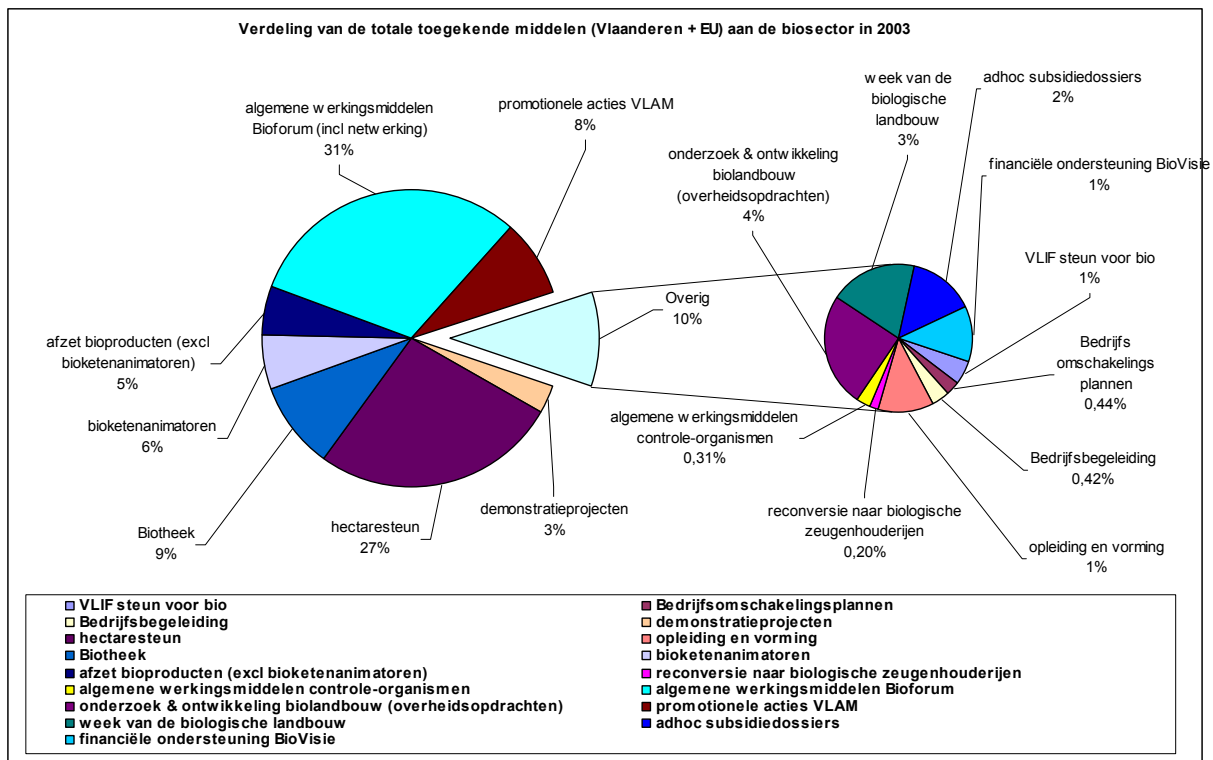
Figuur 2 geeft een verdeling van alle toegekende middelen aan de biosector in 2003. Ruim 9% van de toegekende middelen gaat naar het instrument BKM. Het betreft een bedrag van 150.000 euro op een totaal van 1,7 miljoen euro dat in 2003 werd toegekend. Bemerkt dat dit één van de 17

¹ wellicht werd hier 2004 bedoeld

uitgavenposten voor bio betreft. Het grootste aandeel steun gaat naar de hectaresteen voor de landbouwers (39%) en vervolgens naar de werking van de biotheek (13%).



Figuur 1. Verloop van de totale toegekende steun (Vlaanderen+EU) aan de biosector in Vlaanderen van 2000 tot 2003 volgens type



Figuur 2 Verdeling van de totale toegekende middelen aan de biosector (Vlaanderen+EU) in Vlaanderen volgens uitgavenposten in 2003

2. Probleemstelling

Het project bioketenmanagement (BKM) loopt sinds begin 2002, dus ruim 2,5 jaar. Door de Cel Biolandbouw van de ALT werd aan de AM&S gevraagd naar een evaluatie. De evaluatie diende voornamelijk aanbevelingen te bevatten met het oog op het verder inzetten van dit instrument na 2004.

Vaststelling is immers dat de biosector het niet zo goed doet als verwacht (in het licht van de doelstelling van 10% tegen 2010). Er werd in 2002 gestart met BKM met als doel om de groei in de biosector aan te zwengelen door middel van toename van productie en afzet en door verbeterde afstemming van die productie en afzet. De verwachtingen op dat vlak zijn evenwel (nog) niet ingelost. De concrete vraag is of er eventueel door aanpassingen aan de manier van werken en aansturing van het instrument toch niet sneller aan de vooropgestelde verwachtingen kan voldaan worden.

3. Doelstelling

Er wordt uitgegaan van het feit dat het (overheids)instrument BKM zal behouden blijven. Doel van deze analyse is dan ook finaal een antwoord te geven op de vraag: hoe kan het (nog?) beter. Hiertoe wordt dus geanalyseerd (1) **hoe** het instrument BKM in de toekomst zou kunnen ingezet worden en (2) **wat** het dan zou kunnen realiseren. Het uiteindelijke doel is aanbevelingen formuleren met betrekking tot het inzetten van het instrument BKM vanaf 2005.

Let wel, een analyse van de uitgevoerde activiteiten zelf en van het hoe en het wat uit de voorbije periode behoort niet tot deze opdracht. Evenmin zal een uitspraak gedaan worden over de personeelsmatige aspecten van dit instrument uit het verleden. Immers, dat laatste behoort niet tot de taken van een externe evaluator die de AM&S in dit geval is, maar volledig tot het takenpakket van de verantwoordelijken uit het project rond de BKA zelf.

4. Methodologie

Er werden een 10-tal interviews afgenomen met personen uit organisaties die op een of andere manier al te maken gehad hebben met BKM (Tabel 1). Vertrekbasis bij de interviews was telkens de kennis over de huidige werking van het instrument. Op basis hiervan werd het instrument gesitueerd, beoordeeld en werd er vervolgens aangegeven hoe BKM in de toekomst diende ingezet te worden en wat het zou moeten realiseren. De vragenlijst in bijlage (§7.3) werd telkens als leidraad bij de gesprekken gehanteerd.

Tabel 1. Door de AM&S geïnterviewde betrokkenen BKM

	persoon	organisatie	locatie
dinsdag 13.07.2004	Hugo Baert	Probila, secretaris	Brussel (Leuvenseplein)
woensdag 14.07.2004	Paul Verbeke	Bioketenmanager Vlaanderen	Leuvenseplein

dinsdag 20.07.2004	Etienne Aulotte	Bioketenmanager Wallonie	Brussel (Leuvenseplein)
	Stefan Peeters	Bioketenmanager Vlaanderen	Berchem
	Anita De Moor	Belbior	Berchem
	Wouter Vankeirsbilck	Bioforum	Berchem
maandag 26.07.2004	Dirk Thienpont	Probila, voorzitter Biofresh	Brussel (Leuvenseplein)
dinsdag 27.07.2004	Wim De Middeleir	Bioboer, Biomelk	Herzele
	Fillipe Van De Craen	VAC	Merelbeke
woensdag 28.07.2004	Ben Verhaevert	Naredi Bioshop	Gent
	Tony De Bock	Bioplanet	Gent

Hiernaast werd een beperkte literatuurstudie uitgevoerd over de inzet van het instrument BKM bij onze burens (Wallonië en Nederland). De bekomen informatie uit de interviews en uit de literatuurstudie werd vervolgens verwerkt en neergeschreven in §5 'Analyse en aanbevelingen'.

De vertrekbasis voor de aanbevelingen in §5 wordt gevormd door de knelpunten die in de individuele interviews werden aangehaald. In §5 worden deze knelpunten eerst toegelicht en vervolgens worden een of meerdere mogelijke oplossingen aangereikt, veelal op basis van de voorgestelde oplossingen tijdens de individuele gesprekken.

De timing voor de uitvoering van de gehele studie werd als volgt afgesproken:

- concretisering vraagstelling Cel Biolandbouw juni 2004;
- interviews en opzoeken juli 2004;
- rapport schrijven juli 2004;
- ontwerpversie tegen half augustus 2004;
- finale versie tegen begin september 2004.

5. Analyse en aanbevelingen

5.1 BKM

BKM wordt door de actoren in de biosector als een nuttig instrument bevonden. Feit is wel dat de indruk overheerst dat de verwachtingen die de verschillende actoren hadden ten opzichte van dat instrument en zijn uitvoering, niet werden ingelost. Dat de verwachtingen tot nu toe niet ingelost werden, dient gezocht te worden in verschillende aspecten van het instrument BKM. Deze zijn achtereenvolgens

- de verwachtingen zelf;
- de aansturing en werking;
- de concrete taken en acties.

De beperkingen die aan deze aspecten opgelegd worden door het kader waarin dit instrument ingezet wordt (problematiek in de biosector en de problematiek met betrekking tot de overheid) dienen hierbij telkens in het achterhoofd gehouden te worden. Immers, dit ruimere kader bepaalt voor een groot deel het succes van BKM. Omgekeerd natuurlijk kan van een instrument als BKM verwacht worden dat het een positieve feedback uitstuurt naar zijn kaderende omgeving. De aanbevelingen die kunnen gemaakt worden met betrekking tot BKM zijn van het type korte termijn en direct implementeerbaar. Het optimaliseren van de kaderende omgeving is eerder een werk van de lange termijn. Immers, aanbevelingen naar deze laatste zijn eerder van strategische en of organisatorische aard.

5.1.1 Verwachtingen

De algemene verwachting van BKM was en is bijdragen tot een groei van 10% tegen 2010. Bij een lineaire groei zou er dus elk jaar een stijging van 1 procentpunt moeten zijn.

Vraag is of de verwachtingen niet te hoog en te onrealistisch waren. Er was immers de zeer geringe ervaring met dergelijke manier van werken. Bovendien wordt het concept van ketenmanagement in andere economische sectoren niet toegepast (bv. IT-sector of gewoon andere 'conventionele' landbouwsectoren) zodanig dat over het hoe en wat bij de aanvang weinig geweten was.

In feite was het, zeker het eerste jaar en zowel voor de aansturende overheid als de uitvoerende bioketenanimatoren, zoeken naar een goede manier van werken en aanpak. Probleem evenwel is dat het BKM weinig tijd werd gegeven om resultaten te bereiken en planmatig en op lange termijn te gaan werken. Elk jaar dienden de contracten hernieuwd en de duur was maar gegarandeerd voor 3 jaar in totaal. Dat is zeer weinig tijd om iets nieuws uit de grond te stampen en zich een weg te zoeken in een sterk versnipperde sector. Dergelijke omkadering waarin op korte termijn resultaat wordt verwacht (jaarlijkse evaluatie van al dan niet verlenging) draagt niet bij tot de lange termijn doelstelling (10%) waarnaar in feite dient gestreefd te worden. In dergelijk kader wordt logischerwijs gestreefd naar korte termijn successen.

BKM vormt evenwel de barometer bij uitstek om problemen en knelpunten in de sector te signaleren. Het is een van de weinige overheidsinstrumenten die gans de biosector kan bestrijken en ook met de ganse sector effectief in contact komt. Alhoewel BKM uitermate geschikt is om problemen en knelpunten te signaleren, mag niet verwacht worden van BKM dat het deze dan ook allemaal aanpakt en oplost.

Zoals reeds hierboven vermeld, zijn de meeste problemen verweven in de algemene problematiek van de sector en de manier waarop de overheid hierop inspeelt. Van een instrument als BKM mag hiernaar dan ook een terugkoppelingsfunctie verwacht worden.

De verwachtingen van BKM moeten kaderen in een duidelijke lange termijn strategie en visie. De horizon moet 2010 zijn maar er moeten jaarlijkse tussentijdse (haalbare) doelstellingen vooropgesteld worden. Bovendien moeten alle middelen samen ingezet worden met als enige doel het marktaandeel van de sector te vergroten. Momenteel worden heel wat middelen extra besteed aan de biosector. Deze vele extra middelen zijn uiteraard tijdelijk van aard. Doel moet zijn om zo maximaal mogelijk gebruik te maken van deze 'injectie' van overheidssteun in deze economische sector.

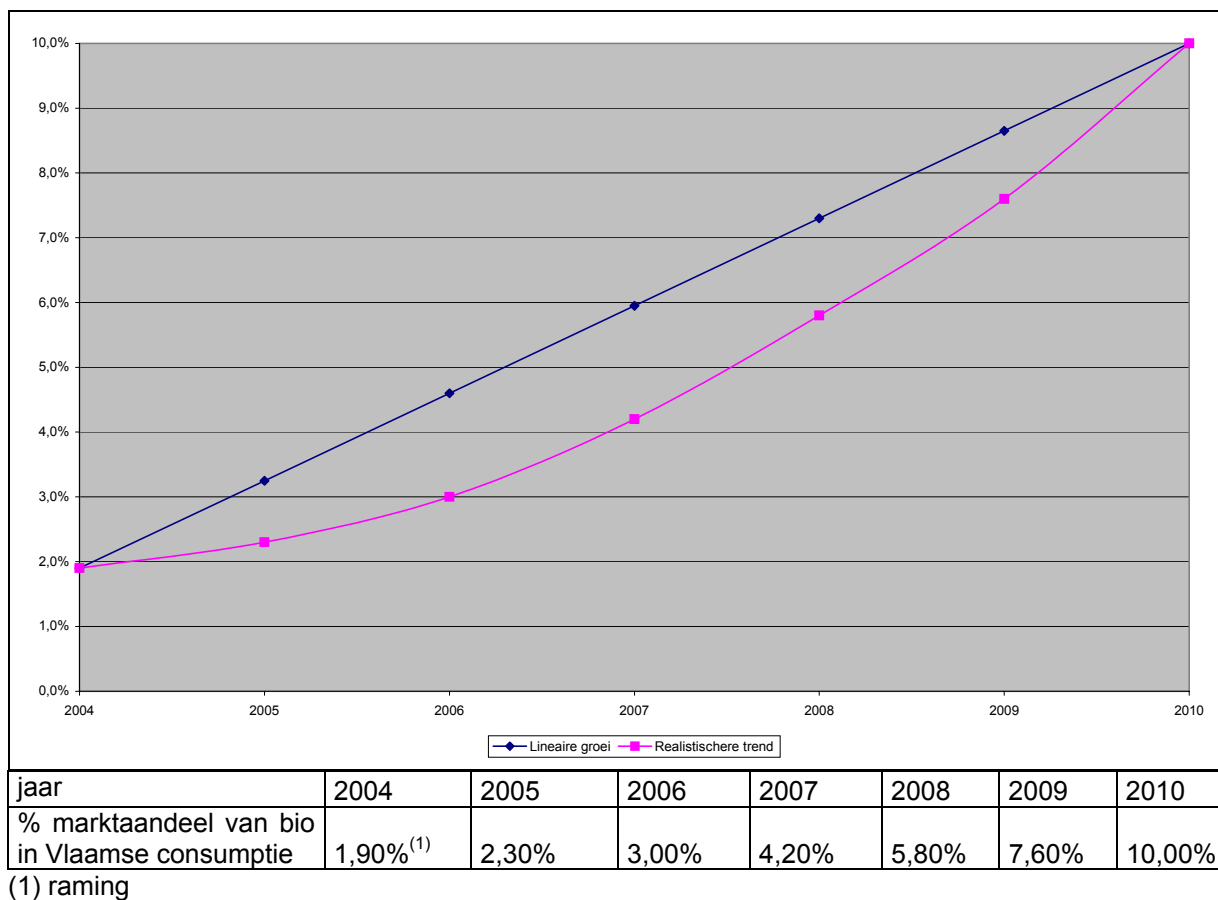
Bovendien wordt er voor een betere opvolging van en verwachtingen aan het BKM beter afgestapt van de huidige interpretatie van die 10%. Immers, nu wordt onder 10% begrepen het aandeel van het bio-areaal in het totale areaal. Beter ware om onder die 10% het aandeel van de bioconsumptie in de totale consumptie te begrijpen.

Het is voor iedereen duidelijk dat als er nog groei voor bio mogelijk zal zijn (momenteel stagnatie), deze eerst en vooral dient gezocht te worden in een stijgende consumptie. De vraagzijde dient dus bespeeld te worden, en slechts in mindere mate het aanbod (productie). Het 'positioneren' van een product in de markt vanuit het aanbod is slechts grote spelers gegeven (bv. Coca Cola kan dit: ze bieden iets nieuws aan, niemand vroeg erom maar toch wordt het gekocht), niet een kleine sector als de bio.

Een toenemende consumptie zal wellicht ook voor bepaalde producten leiden tot een toenemende import om aan de binnenlandse vraag te voldoen. Het is echter zo dat er op dat moment ook kansen worden gecreëerd voor binnenlandse producenten om die importproducten dan te vervangen door eigen (Belgische/Vlaamse) producten. Het puur stimuleren van het aanbod, en zeker op het huidige zeer kleinschalige niveau, heeft weinig zin als hieraan geen voldoende grote consumptie (of zich op groei van deze consumptie) kan gekoppeld worden.

Als het doel een marktaandeel van 10% wordt, kan hiertoe de indicator van GFK gebruikt worden. Een aandeel van 10% tegen 2010 is wellicht niet voor alle producten mogelijk. Er dient enkel gefocust te worden op producten waar de Vlaamse biolandbouwers voldoende competitief in zijn/zullen blijven/zullen worden en die een groot aandeel in de consumptie kunnen uitmaken. Bijvoorbeeld (in eerste instantie) enkel nog focussen op biologische melk en bepaalde groenten.

Met een marktaandeel in de consumptie van 10% voor ogen in 2010 geeft Figuur 3. een voorbeeld van een zowel lineair als realistischer groeipad aan. De bijhorende tabel geeft de percentages van het realistische groeipad.



Figuur 3. Voorbeeld van een lineair en realistisch groeipad van het marktaandeel van de bioconsumptie in Vlaanderen van 2004-2010

Snel een aandeel in de consumptie bereiken van 10% kan enkel via de supermarkten en de grootschalige catering. Omdat deze stap voor de bestaande structuren in de biosector in Vlaanderen (te?) groot is, kan ook nog tijdelijk gewerkt worden aan een toename van de consumptie via de korte keten afzet en de kleinere verkooppunten. Veelal wordt er met dit laatste echter een andere type consumenten bereikt en is het potentieel van deze afzetkanalen niet groot genoeg meer om nog grote groeicijfers voor bioconsumptie te halen.

Door nog te streven naar een toename van de consumptie via de korte keten en de kleinere verkooppunten kan er zich evenwel een voldoende kritische massa aan Vlaamse biolandbouwers en afzetkanalen vormen die dan in staat moet zijn om toch aan de supermarkten en de grootschalige catering te leveren. Wanneer tegelijkertijd naar een toename van de consumptie via de supermarkten wordt gestreefd (desnoods via import), zijn de producten bij de consumenten tenminste bekend en kan getracht worden voor die producten waar de positie verloren werd, de markt op de importproducten te 'heroveren'.

Het is van belang om in het kader van evaluatie en bijsturing meetbare verwachtingen te formuleren. Alle overheidsmiddelen tezamen moeten tegen eind 2005 bijgedragen hebben tot een marktaandeel van –in dit voorbeeld- 2,3%. In 2006 moet er door inzet van alle overheidsmiddelen volgens datzelfde voorbeeld al een aandeel van 3% bereikt zijn. Indien dit niet het geval zou zijn, moeten deze instrumenten een tussentijdse herschikking ondergaan. Het instrument BKM kan hiertoe nuttige aanbevelingen geven en tegelijkertijd zichzelf in het licht van deze doelstellingen bijsturen. Als er tegen halfweg nu en 2010 geen significante vooruitgang bereikt wordt in de biosector, dient nagegaan te worden of de overheidsmiddelen faalden (en welke?) en of een toename van het marktaandeel in Vlaanderen misschien gewoonweg niet mogelijk is. In beide gevallen moeten dan de gepaste conclusies getrokken worden.

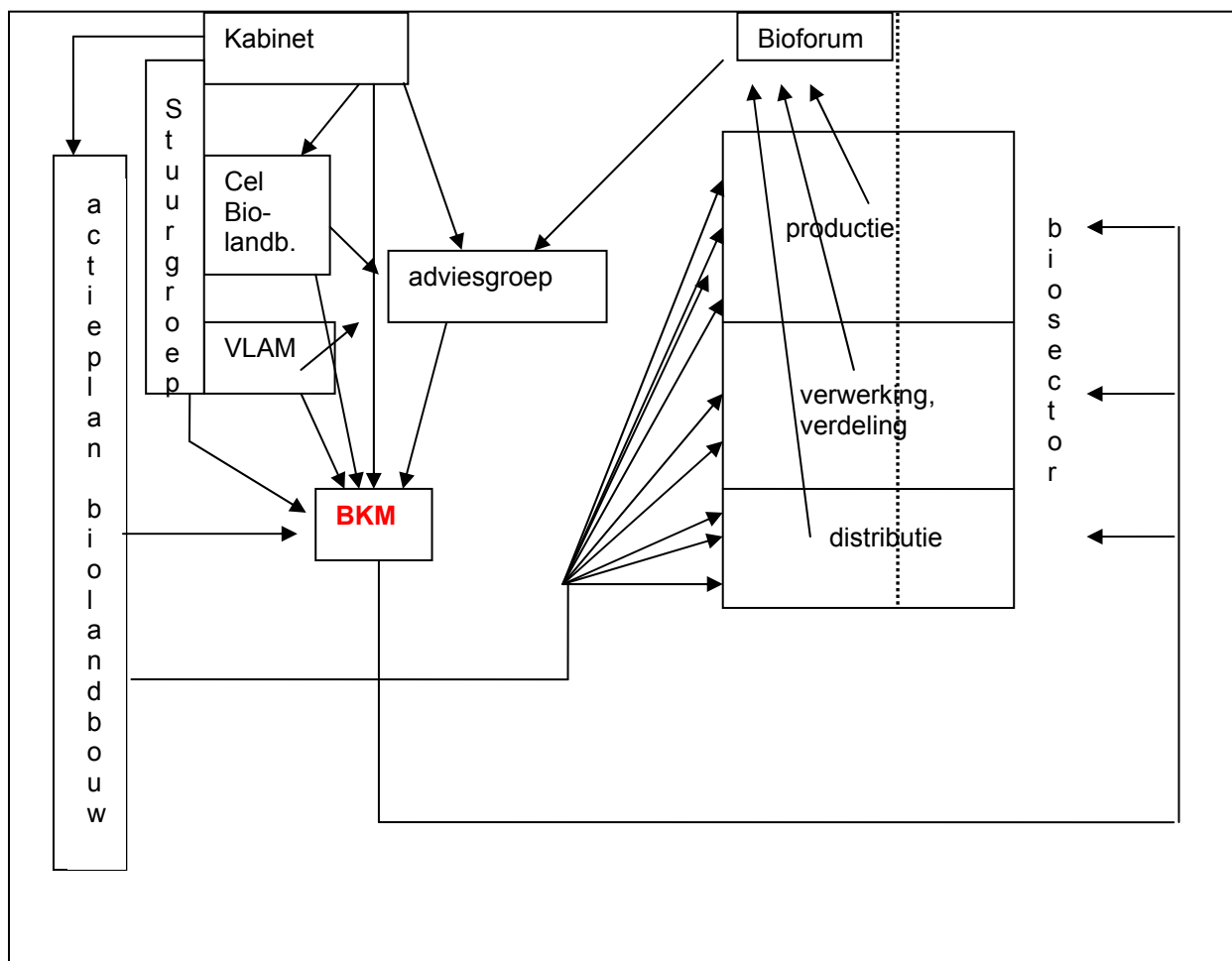
5.1.2 Aansturing en werking

De aansturing van het BKM gebeurde tot voor kort via een Stuurgroep en de Werkgroep afzet en promotie. De Werkgroep vormde het overlegorgaan tussen de Cel Biolandbouw, de VLAM, de promotoren van de afzetprojecten en het BKM. Ondertussen is de Stuurgroep van naam veranderd en de Werkgroep van naam en samenstelling. De Stuurgroep heet voortaan Coördinatieteam en de Werkgroep heet voortaan Adviesgroep. In de Adviesgroep is de biosector nu vertegenwoordigd. Deze aanpassingen wijzen op een zoeken naar een gepaste structuur om het instrument BKM aan te sturen. Figuur 4 geeft een overzicht van de huidige organisatiestructuren rond het BKM.

De Adviesgroep lijkt momenteel het geschiktste instrument. De Adviesgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de sector. Deze leden zijn het best geplaatst om de ondernomen en te ondernemen acties van het instrument BKM te toetsen aan succes en haalbaarheid. Van belang is om in deze Adviesgroep te waken over de inzet van het instrument BKM naast de andere overheidsmiddelen en het focussen op de belangrijkste sectoren waarin een groei mogelijk is.

De aansturing van het BKM dient te gebeuren in het belang van de sector op lange termijn, niet in het individuele korte termijn belang. Om hierover te waken wordt de Adviesgroep zelf best opgenomen in de structuren van Bioforum. Bioforum dient in te staan voor de dagdagelijkse opvolging en aansturing van het instrument BKM. Bij niet-consensus binnen de Adviesgroep dient Bioforum de knoop door te hakken. Bioforum dient te waken over het feit of alle ondernomen acties in het belang van de sector zijn en in het licht van de vooropgestelde doelstelling (10%) die door de overheid ondersteund wordt. Figuur 5 geeft een overzicht van de nieuw voorgestelde organisatiestructuur rond het BKM.

Concreet moet Bioforum zoveel mogelijk betrokken worden in (en een goed beeld krijgen op) alle lopende (overheids)acties met betrekking tot de biosector. Een goede afstemming en het stellen van prioriteiten in het licht van de doelstellingen is daarbij van belang. Gezien BKM hierbij een belangrijk en vooral transversaal instrument is, moet het dan ook dagdagelijks kunnen aangestuurd worden door Bioforum. Samenwerking gebeurt het best als de standplaats dezelfde is, met andere woorden de gebouwen van Bioforum in Antwerpen Berchem moeten de uitvalsbasis worden. Zo wordt een volledige integratie verkregen in het team van Bioforum.



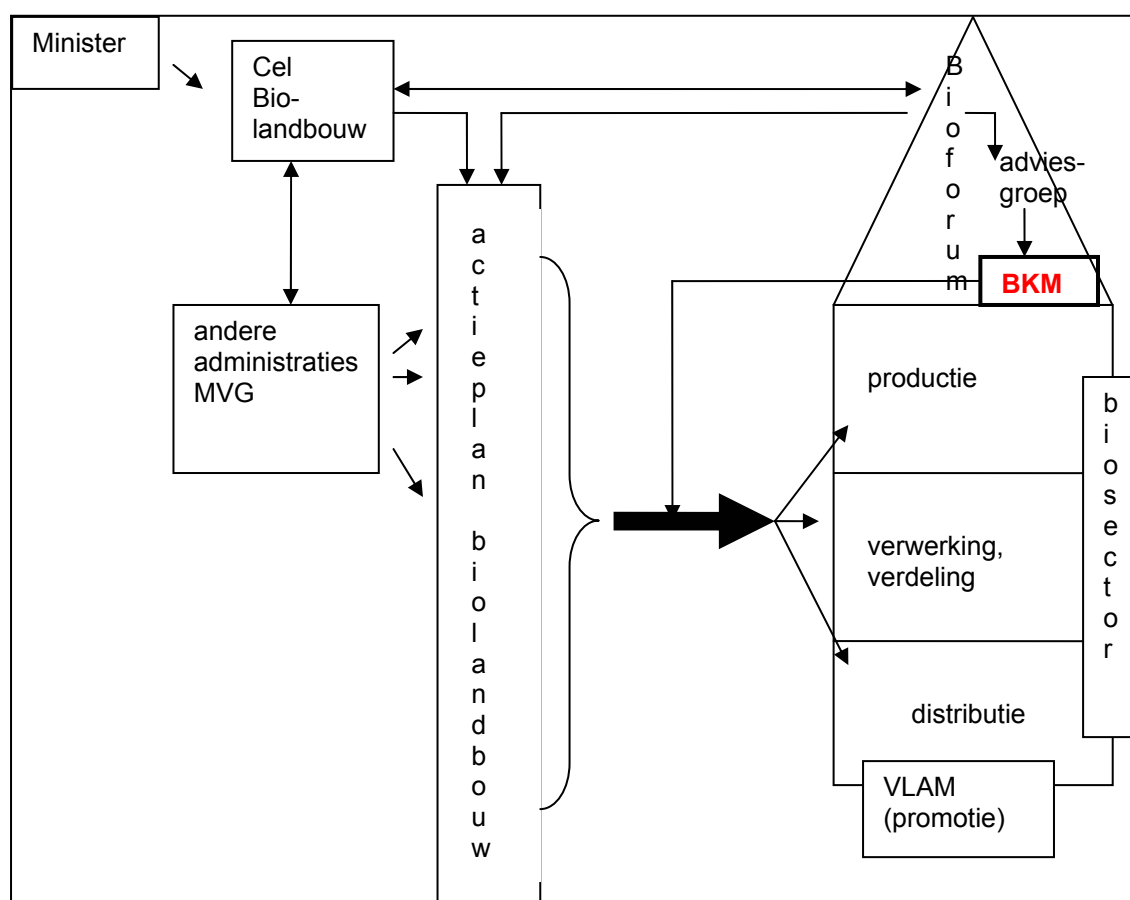
Figuur 4. Overzicht van de huidige organisatiestructuren rond het BKM

Opdat de dagdagelijkse aansturing volledig door Bioforum zou kunnen gebeuren, dient het BKM in loondienst onder Bioforum te gebeuren. Zo kan een optimale aansturing verzekerd worden. Door opname in Bioforum wordt ook verholpen aan de korte duur van de contracten: in plaats van jaarlijkse onzekerheid wordt zo een beter perspectief geboden. Het instrument BKM staat dan ook niet meer op zichzelf in de verantwoording van de bestede middelen tot de gerelateerde resultaten maar maakt dan deel uit van de verantwoording van gans Bioforum ten opzichte van de voornaamste 'investeerder', zijnde de overheid, vertegenwoordigd door de Cel Biolandbouw.

De dagdagelijkse opvolging van het BKM hoort niet thuis in een overheidsadministratie maar dient ook door Bioforum te gebeuren. BKM is immers een specifieke opdracht met veel 'na uren' werk waar soepel moet kunnen ingespeeld worden op ontwikkelingen en dat alles zo dicht mogelijk bij de sector. Wat geldt voor het instrument BKM geldt ook voor de opvolging ervan. Gezien de opdracht door de overheid wordt uitbesteed, dienen eerder de bereikte resultaten opgevolgd te worden dan wel de dagdagelijkse uitvoering. Dat deze Cel Biolandbouw zich dan laat inkaderen in een Coördinatieteam

of Stuurgroep is geen probleem. Wel moet duidelijk zijn voor Bioforum en de sector wie binnen de overheid het aanspreekpunt is en wie het laatste woord heeft (best tweemaal dezelfde organisatie, bij voorkeur de Cel Biolandbouw).

Door deel uit te maken van het team van Bioforum kan het BKM voordeel halen op zowel administratief als inhoudelijk vlak (wisselwerking). Ondersteuning op administratief vlak zou heel wat tijd voor het BKM vrijmaken om zich te richten op de kerntaken. Ondersteuning zou bijvoorbeeld kunnen gegeven worden in de contacten met de administratie (waar heel wat verslaggeving wordt gevraagd) en in de communicatie over de eigen activiteiten (via website, nieuwsbrieven etc...). Bioforum zou een voltijdse kracht administratieve ondersteuning kunnen leveren aan alle werknemers van het team, waartoe dus ook de BKA behoren.



Figuur 5. Voorgestelde organisatiestructuur voor het BKM vanaf 2005

Bovendien draagt het BKM zo ook bij tot de verdere uitbouw en toekomst van Bioforum, dat, wellicht slechts voor een beperkte periode zal kunnen gebruik maken van de toegekende overheidssubsidies. In 2004 werden voor de komende jaren heel wat overheidsmiddelen aan Bioforum toegekend. Tezamen met de middelen die aan het BKM besteed worden, moet Bioforum kunnen uitgroeien tot

een zelfstandige organisatie. Deze organisatie moet het aanspreekpunt worden van de sector, zowel intern als extern. Bioforum moet in de toekomst haar middelen trachten te halen uit de sector zelf en in mindere mate van de overheid.

5.1.3 Concrete taken en acties

De ketenmanagers dienen volgens het Actieplan complementair te zijn: kennis van de biologische sector en primaire productie versus kennis van verwerking van de voedingsmiddelensector en catering. Van belang is evenwel dat deze complementaire krachten dan ook gebundeld worden: beiden tegelijkertijd inzetten op hetzelfde project, bijvoorbeeld melk of groenten.

De projecten dienen gekaderd in een lange termijn perspectief en dienen voldoende kansen op slagen te hebben vooraleer aangevat. Bovendien moeten de projecten een voldoende grote impact kunnen realiseren op de consumptie van bioproducten, een consumptie die immers 10% moet bereiken in 2010. Met andere woorden, kleinschalige projecten dienen beter niet aangevat gezien het rendement (inzet BKM/output bio-omzet) te laag is. Bovendien mag een aangevat project, eens als initiatief gelanceerd, niet stilvallen. Door slechts te focussen op enkele projecten is deze kans gering. Wanneer vele verschillende projecten tegelijkertijd zouden lopen, bestaat immers het gevaar dat van het ene nog niet afgewerkte project op het andere wordt gesprongen. Dergelijke manier van werken is niet productief en zeker niet efficiënt gezien er dan telkens opnieuw voor een deel moet herstart worden bij hernemen.

De aanpak van het BKM dient onderbouwd te gebeuren. In Wallonië maakt het BKM keuzes op basis van studies en overleg met alle actoren uit de sector. Met andere woorden, beslissingen zijn onderbouwd en worden door de sector gedragen. Onderbouwde beslissingen zijn van belang om goed te weten waaraan en waar naar toe gewerkt wordt. Met onderbouwde beslissingen kan de sector bovendien overtuigd worden zodat er een voldoende draagvlak ontstaat voor de uitvoering. Dat laatste draagt dan op zijn beurt bij tot het bereiken van concrete resultaten.

Waar de ideeën voor projecten nog mogen komen uit individuele probleemgevallen van bepaalde bedrijven, moet de aanpak gebeuren op niveau van de keten en structureel van aard zijn. Met anderen woorden, het BKM moet bijdragen tot het organiseren van de keten, het oplossen van structurele problemen, voornamelijk door het leggen van contacten en het samenbrengen en motiveren van actoren.

De manier van werken is die van initiatief nemen, open communicatie over alle te ondernemen en ondernomen acties, actoren samenbrengen van de ganse keten en zoeken naar gezamenlijke oplossingen. Bij problemen dient de Adviesgroep en uiteindelijk Bioforum en of de Cel Biolandbouw de knoop door te hakken.

Met deze manier van werken kan vermeden worden dat het BKM oorzaak wordt van het induceren van concurrentie tussen bepaalde bedrijven door ongewild bestaande afzet te herkanaliseren in plaats van nieuwe afzet te genereren. Het BKM dient zich steeds neutraal op te stellen gezien er soms ook in contact gekomen wordt met vertrouwelijke gegevens.

Zoals reeds vermeld, dient de aanpak zich hoofdzakelijk te richten vanuit de consument, bij voorkeur zelfs via de grootdistributie. Het is enkel via de grootdistributie dat de sector op een korte tijd nog een voldoende groot marktaandeel kan bereiken. Kleinschaligere afzetprojecten mogen dan ook in de

meeste gevallen enkel als opstap gezien worden naar een grotere kritische massa aan landbouwers die bio produceren. Immers, de huidige ALT-afzetprojecten bevorderen veelal slechts thuisverkoop en hoeveproducten, de korte keten dus. Dat tot nu toe vooral deze aanpak gevolgd werd, is een logisch gevolg van het feit dat de middelen voor en de aansturing van het BKM volledig vanuit het beleidsdomein landbouw afkomstig zijn. Maar met het doel van 10% voor ogen, dient echter vooral vanuit de (grootschaligere) vraag gewerkt te worden.

Een aanpak vanuit de grootdistributie dient dus waar mogelijk gevolgd. Hierbij dient gekeken te worden welke producten in voldoende hoeveelheid geleverd kunnen worden, desgevallend aangevuld met import tot wanneer substitutie met eigen producten mogelijk wordt. Best worden in de eerste plaats bestaande kanalen verder uitgebreid.

Het beoordelen van de werking van het BKM en de besteding van alle overheidsmiddelen met betrekking tot de biosector in het algemeen dient te onderworpen worden aan een evaluatie tegen 2007. Dat is halfweg de doelstelling van 10% tegen 2010. Dergelijke halfweg evaluatie zou moeten kunnen leiden tot bepaalde bijstellingen. Een beoordeling eind 2005, dus na 1 jaar werking van het BKM in de nieuwe periode, zal nog veel te vroeg zijn om conclusies te trekken over de realisaties (voornamelijk toename omzet). Een nieuwe onafhankelijke bevraging van de betrokken actoren uit de sector (bv. zijn we nu goed op weg?) zou dan eventueel wel al kunnen uitgevoerd worden.

Wat hoort BKM niet te doen

(1) Het verder zetten van de rubriek Vraag en Aanbod van op de website. Eventueel onder te brengen in de biotheek. Het beheer van een vraag en aanbod rubriek is geen taak voor het BKM gezien in deze rubriek zowat alles en nog wat aan bod komt. Het BKM dient zich te focussen op bepaalde sectoren.

(2) Promotie voor de sector voeren. Het BKM dient enkel duidelijk te communiceren over zijn eigen lopende en toekomstige acties. Alle communicatie die van het BKM uit gaat, moet in feite geïntegreerd worden in de communicatie die Bioforum met en voor de sector voert. Dergelijke integratie zou voor het BKM heel wat tijd besparen. Het promoten van bio naar de consument toe zou enkel en alleen via VLAM moeten gevoerd worden, in overleg met Bioforum.

Hoe kan het BKM nog ondersteund worden?

Data in de vorm van indicatoren zijn een vorm van ondersteuning. Zo kan de vinger aan de pols gehouden worden van de ontwikkelingen in de biosector. Deze data zijn niet alleen van belang voor het BKM, maar ook, en zelfs nog meer, voor Bioforum en de Cel Biolandbouw. Immers, deze laatste dienen te waken over de verdeling van de overheidsmiddelen en de toestand in de sector zodat de doelstelling van 10% in 2010 gehaald wordt.

Momenteel zijn nog niet over alle geledingen van de sector indicatoren beschikbaar. Door de AM&S werd hiervan, op vraag van de minister bevoegd voor landbouw, sinds 2003 werk van gemaakt. De AM&S verzamelt sinds kort permanente indicatoren. Realisaties zijn de overname en verdere verfijning van de cijferreeksen die tot en met 2002 door Biovisie over de biolandbouw werden bijgehouden en een overzicht van de overheidsbestedingen in het kader van het Actieplan Bio tot en met 2003.

Momenteel wordt gewerkt aan een typologie voor verwerkende bedrijven in de bio. Dat proces verloopt evenwel moeilijker omdat heel veel verschillende actoren dienen aangesproken en vooral, overtuigd dienen te worden van het belang om een bijdrage te leveren. Een ondersteuning (aanmoediging, met aanwijzing van het belang) vanuit Bioforum zou het draagvlak van dergelijke oefeningen kunnen vergroten.

De taak van het BKM is niet het zelf permanent verzamelen, maar wel het hanteren van deze data. Bij het ontsluiten van nieuwe data door de AM&S zou het BKM de sector wel kunnen wijzen op het belang van eenduidige en meetbare indicatoren. Met andere woorden, in een samenwerking van de AM&S, de Cel Biolandbouw en Bioforum en onder impuls van het BKM zouden veel sneller obstakels uit de weg kunnen geruimd worden. Mits periodieke (jaarlijkse) aanlevering aan de AM&S door de diverse betrokkenen uit de sector kunnen deze gegevens door de AM&S dan worden bijgehouden en gerapporteerd.

Uiteraard neemt het verzamelen van indicatoren door de AM&S niet weg dat het BKM voor zichzelf projectspecifieke data dient te verzamelen en te analyseren. Heel wat van dergelijke data behoeven echter geen permanente en periodieke opvolging. Zaak is een selectie te maken van de meest relevante data en deze dan in indicatoren te gieten.

5.2 Kaderende omgeving

Feit is dat de problemen met betrekking tot het instrument BKM nauw verweven zijn met de problemen in de biosector en de aanpak van de overheid tot nu toe. Deze laatste vormen het ruimere kader waarin het instrument BKM zelf wordt ingezet. Heel wat problemen rond het instrument BKM kunnen hiervan niet los gezien worden.

Daarom wordt de problematiek in de biosector en de aanpak van de overheid hierna kort geanalyseerd. Er worden eveneens enkele aanbevelingen geformuleerd.

5.2.1 Biosector

De biosector in Vlaanderen anno 2004 is klein en sterk versnipperd. Het aandeel van bio in alle geledingen van de keten (productie-verwerking-consumptie) is gering. Bovendien zijn met betrekking tot al deze geledingen van de biosector heel veel kleine organisaties (voornamelijk veel vzw's) actief. Deze vele organisaties eisen voor zichzelf een deel van de (toekomstige?) koek van de biosector op. In vele gevallen is er sprake van een overlap in taken. Ook botst de economische logica soms met bepaalde ideologische uitgangspunten, wat de uitbouw van de sector er niet op vereenvoudigt. Feit is immers dat indien de sector wil doorgroeien tot 10% in 2010, de economische wetmatigheden (o.a. schaalvergroting) niet kunnen genegeerd worden.

Een algemene aansturing van de keten ontbreekt. Een organigram maken van de sector zonder bepaalde actoren te vergeten, is dan ook een quasi onmogelijke opdracht. In Duitsland en Nederland zou de sector beter gestructureerd zijn. Een verklaring zou voor Duitsland kunnen liggen in het feit dat daar de overheid structurele ondersteuning gaf tijdens de ontwikkeling van de sector. In België daarentegen diende de sector zich in de jaren '90 volledig privaat te ontwikkelen.

Ook de positionering van de sector dient gewijzigd. Momenteel wordt bio nog steeds diametraal tegenover gangbaar gepositioneerd. Dat lokt uiteraard ook conflicten uit tussen de respectievelijke organisaties. Veeleer dient de complementariteit gezocht te worden. Een Nederlandse studie (Arts, B. et al; 2001) stelde dat een assimilatiebenadering voor bio een betere optie zou zijn dan een concurrentiebenadering. Met een assimilatiebenadering wordt bedoeld 'een strategie gericht op het omvormen van de gangbare landbouw van binnenuit, om op lange termijn te komen tot een volledige vervanging van de gangbare landbouw door een biologische productiewijze'. Dergelijke benadering zou volgens de studie de hoogste groeicijfers voor bio opleveren. In het geval van een concurrentiebenadering (zoals nu in Vlaanderen, bio profileert zich met een 'alternatief imago') stelde de studie te vrezen voor de noodzaak van een langdurige overheidsondersteuning van een 'biologische Caliméro'.

Positief is momenteel de steun aan de uitwerking van de koepelorganisatie Bioforum. Momenteel omvat Bioforum echter nog niet de volledige sector. Zo zijn de biolandbouwers bij Bioforum vertegenwoordigd door Belbior. Maar Belbior telt slechts de helft van de biolandbouwers in Vlaanderen onder zijn leden. Ook is bijvoorbeeld de distributiesector (FEDIS) nog niet vertegenwoordigd in Bioforum Vlaanderen. In Bioforum Wallonië is dat echter wel het geval.

Zaak zal zijn om deze koepelorganisatie uit te bouwen tot aanspreekpunt van de ganse sector, zowel binnen de sector als naar buiten toe. In dat laatste geval zou Bioforum bijvoorbeeld meer betrokken kunnen worden bij het prioriteren van de acties uit het Actieplan biolandbouw van de Vlaamse overheid. Ook het inhoudelijk opvolgen en aansturen van het Actieplan zou dan meer aan Bioforum kunnen worden toevertrouwd. Zo zou de overheid zelf minder inhoudelijk maar meer doelgericht (10% tegen 2010) en gericht op lange termijn het Actieplan kunnen aansturen en beheren. Ook zou de overheid dan meer kunnen waken over de cohesie tussen de verschillende acties die momenteel door verschillende van zijn diensten worden uitgevoerd.

5.2.2 Overheid

Het Actieplan biolandbouw van de Vlaamse landbouwadministratie is sinds juni 2003 aan zijn tweede editie toe. Het eerste Actieplan ging van start in juni 2000. Belangrijkste kenmerken van dat nieuwe plan zijn de integratie van de geregionaliseerde landbouwbevoegdheden met betrekking tot bio (hectaresteen en regelgeving rond normering en controle) en de intentie om de focus te leggen op keten en marktontwikkeling.

Hoewel het Actieplan het doel van 10% tegen 2010 vooropstelt, wordt er nergens in het Actieplan aangegeven hoe dat doel dient bereikt te worden. Er worden 18 acties opgesomd maar de verdeling van de middelen over die acties en welke bijdrage van welke actie tot het bereiken van die 10% wordt verwacht enz., is nergens vermeld. Ook geeft het Actieplan geen ontwikkelingspad en tussentijdse doelstellingen weer waardoor het verband tussen de acties zelf en de doelstelling van 10% weinig duidelijk is.

Een belangrijke actie ontbreekt zelfs: de Vlaamse overheid die niet alleen bioproducten promoot (aan anderen), maar ze ook zelf (als voorbeeld) aanbiedt aan haar eigen personeel. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren in de restaurants van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Dat zoiets momenteel nog niet bestaat, is wat symptomatisch te noemen voor het onderscheid tussen de vele plannen (10% tegen 2010) en de geringe effectieve stappen die hiertoe ondernomen worden. In het nieuwe Vlaamse Regeerakkoord bevestigt de Vlaamse Regering (p17) dat ze de productie en distributie van producten van de biologische en geïntegreerde land- en tuinbouw zal aanmoedigen. Vraag is hoe aan deze beslissing een concrete uitwerking zal gegeven worden.

Als versnippering een kenmerk van de biosector is, dan geldt het ook wel voor de overheidsaanpak met betrekking tot bio. Dat de aanpak versnipperd is, is voor een groot deel te wijten aan de vele verschillende (op zich bestaande) diensten binnen de overheid die allen op een of andere manier iets met bio te maken hebben, maar op dat vlak nog niet genoeg samen knopen doorhakken. Een duidelijke coördinatie binnen de Vlaamse overheid ontbreekt.

Aansturing van al deze diensten is evenwel niet eenvoudig. Dat is voor een deel te wijten aan regionalisatie en bestuurlijke hervormingen binnen het beleidsdomein landbouw. Opdat de betrokken diensten elkaar beter zouden vinden, werd een projectgroep biolandbouw binnen de landbouwadministraties aangesteld. Sinds oktober 2002 is deze projectgroep verantwoordelijk om alle bio-activiteiten op elkaar af te stemmen, uit te voeren, te evalueren en bij te sturen (inclusief het Actieplan Biolandbouw).

Ondanks deze ondernomen stappen, blijft de aanpak van de overheid sterk versnipperd. Vele acties geven geen blijk van een doordachte aanpak noch van het aftoetsen van de precieze te verwachten bijdrage aan de vooropgestelde doelstelling van 10%.

Waar bijvoorbeeld in het Actieplan II wordt vooropgesteld dat het versterken van de afzetstructuren en de keten en marktontwikkeling prioritaire aandacht moeten krijgen, blijkt dit niet uit het prioriteren van de acties zelf. Immers, “de afzet biologische landbouwproducten bevorderen” (actienummer 11) is hier slechts 1 van de 18 acties.

Het is binnen dat actiepunt dat BKM aan bod komt. Er worden zeer hoge verwachtingen gesteld: *“Een zeer belangrijke rol is hierbij weggelegd voor de 2 ketenanimatoren die in 2002 aangetrokken zijn. Zij zullen vanuit een duidelijke analyse en visie werken aan het afstemmen van vraag en aanbod. Zij zullen initiërend en ondersteunend werken bij het leggen van de link tussen productie, distributie en consumptie, waarbij mogelijke nieuwkomers ook belangrijke partners zijn.”*

Het instrument BKM wordt in dat actiepunt vermeld naast de afzetbevorderende projecten (PDPO), de acties van de VLAM (de werkgroep Promotie biologische producten), de werkgroep afzet en promotie (ondertussen omgedoopt tot Adviesgroep), de week van de biolandbouw en het labelen van bioproducten. Hoe een en ander op elkaar dient afgestemd, wordt evenwel niet duidelijk gemaakt.

Hier bovenop komt nog het feit dat hoewel het Actieplan biolandbouw de ganse sector wenst te bereiken en betrekken, het in de eerste plaats gericht is op de landbouwers zelf. Logisch uiteraard gezien alle acties van de overheid met betrekking tot de biosector slechts vanuit één administratie uitgaan: de landbouwadministratie. De huidige problemen in de biosector die momenteel eerder te maken hebben met afzet (in de verwerking, verdeling en detailhandel) en minder met productie kunnen echte moeite alleen vanuit een landbouwadministratie aangepakt worden.

Een integraal beleid ontbreekt.

Aan het Actieplan en meer specifiek, het instrument BKM, worden hoge verwachtingen gesteld. Immers, het doel is nog steeds 10% in 2010. De laatste jaren werden de overheidsbestedingen aan de biosector sterk verhoogd. De ingezette overheidsinstrumenten worden evenwel niet centraal aangestuurd, niettegenstaande alle acties wel in het Actieplan vernoemd worden. Bovendien worden de instrumenten ingezet in een versnipperde sector. Gevolg is dat de bestaande middelen over heel veel actoren verdeeld worden. Elke (kleine) actor wil een graantje meepikken.

In deze kleine versnipperde sector is er sinds 2002 het instrument BKM. Welke verwachtingen er precies waren ten opzichte van dit instrument, welke (sub)sectoren eerst dienden aangepakt, hoe diende gewerkt te worden, was bij de start nog niet duidelijk. Bovendien waren er complementaire instrumenten (bv. afzetprojecten) en structuren (Bioforum, bestaande vzw's). Een duidelijke afbakening tussen dit en de andere instrumenten werd bij de aanvang niet gemaakt (of kon niet worden gemaakt).

Daarom dient idealiter, vooraleer de overheid het instrument BKM opnieuw inzet vanaf 2005, best een concreet en realistisch plan van aanpak (vanuit de overheid of onder impuls van) opgemaakt met betrekking tot de biosector voor de periode 2005-2010. Dat plan van aanpak moet prioritaire acties bepalen op basis van de bestaande beschrijvingen uit het Actieplan II. De overheid moet duidelijk maken volgens welke te nemen stappen die 10% zal gehaald worden.

Bij voorkeur worden sectoren en of acties geselecteerd die bijdragen tot een significante groei van de sector. Binnen dat opgezette kader moet dan het BKM ingezet worden. Kleinschalige of niche-initiatieven binnen de biosector dienen vermeden aangezien dat niet alleen leidt tot een versnippering van de ingezette middelen maar uiteindelijk ook van de sector zelf.

5.3 BKM bij de burens

5.3.1 Wallonië

Het BKM in Wallonië staat momenteel nog in zijn kinderschoenen. Maar tegen eind oktober 2004 beëindigt de kersvers aangestelde Waalse bioketenmanager zijn oriënteringsstudie. Deze studie, ontwikkelingsplan genoemd, werd uitgevoerd in overleg met de sector en onderzoekers en moet leiden tot een onderbouwde en gedragen aanpak van de biosector door Bioforum Wallonië. Bovendien zal de biosector op basis van deze studie door de Waalse overheid kunnen erkend worden als Conseil de filière door APAQ-w (tegenhanger VLAM). Deze erkenning staat garant voor financiële ondersteuning van de overheid. De Waalse aanpak oogt veelbelovend, voornamelijk dan omdat de biosector er doordacht wordt aangepakt. Bovendien reikt het Waalse BKM de hand naar Vlaanderen om bepaalde opportuniteiten voor bio samen aan te pakken. Feit is immers dat Vlaanderen en Wallonië op zich voor heel wat bedrijven uit de verwerking en distributie te klein zijn. Bovendien zijn dergelijke (Belgische) bedrijven veelal ook internationale spelers. Een regionale overheidsaanpak zoals in Vlaanderen momenteel gebeurt, schiet dan ook op dat vlak tekort.

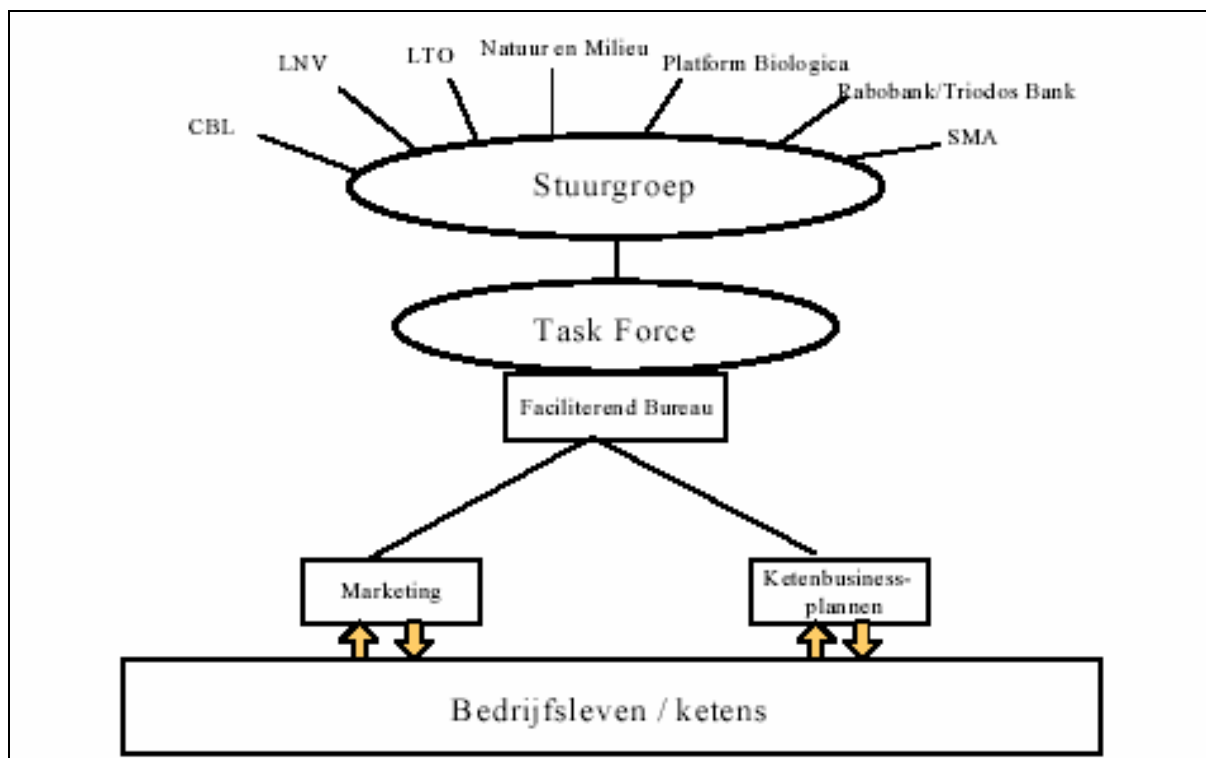
5.3.2 Nederland

De aanpak van de beoogde groei van de biosector in Nederland oogt zeer professioneel. De lange termijn doelstelling van 10% tegen 2010 geldt er ook. De aanpak gebeurt er via een convenant. Dat stelt op basis van duidelijke afspraken tussen alle² betrokkenen in de biosector een (tussentijds) doel van 5% tegen 2004 voorop. Het Convenant is getekend door partijen uit de overheid, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Iedere partij heeft in het Convenant omschreven op welke wijze zij aan de realisatie ervan bijdragen. Het convenant is een uitvoering van het Actieprogramma Marktontwikkeling Biologische Landbouw 2001-2004.

Die 5% betekent een marktaandeel van 5% van de consumentenbestedingen aan voedingsmiddelen vertegenwoordigen. Het uitvoeringsinstrument van dat convenant is de Task Force. De Task Force is de motor van het proces en coördineert, stimuleert en adviseert de activiteiten van de convenantpartijen aan zowel de vraag als aanbodzijde. De Task Force staat onder leiding van Uli Schnier, een oud-directeur van Aldi en Vendex Food Group/Laurus, dus iemand die de supermarktbranche goed kent.

De Task Force werkt via twee grote instrumenten: consumentencampagnes (marketing) en package deals. Deze laatste kaderen in visiedocumenten, ook wel ketenbusinessprogramma genoemd, waarin voor de belangrijkste productgroepen onderzocht is wat de marktpotenties en de belangrijkste knelpunten zijn. Er werden ketenbusinessprogramma's opgesteld voor zuivel, AGF en brood. Figuur 6 geeft een overzicht van de organisatiestructuur in Nederland.

² bv. ook banken



Figuur 6. Organisatiestructuur Nederlandse Convenant met betrekking tot de biosector (bron: Biologisch Convenant, 2004)

Hiernaast werden er ketenmanagers aangesteld die bedrijven helpen bij het concreet maken van marktkansen, het samenwerken in ketenverband en het aanpakken van knelpunten daarbij. Ketenmanagers zijn met name actief op het terrein van AGF en vlees/zuivel maar ook voor andere productgroepen geven ze ondersteuning.

Daarnaast is er de zogenaamde meerjarige opschalingsplannen regeling. Die regeling is – op advies van de Task Force – opgesteld door het Ministerie van LNV. Deze vinden uitvoering in de gevoerde campagnes voor productgroepen die nog minder bij de doorsnee-consument bekend zijn, voor productgroepen die een marktstrategische rol spelen en voor productgroepen die kunnen zorgen voor een sterke verbreding van de afzet.

Het Ministerie van LNV heeft bovenop de basiscampagne van € 4,5 miljoen € 2 miljoen gereserveerd voor verkoopbevorderende promotie op of rond de winkelvloer, inclusief flankerende opleiding en scholing. De belangstelling van het bedrijfsleven overtreft er verre de beschikbare budgettaire capaciteit.

Conclusie

De aanpak in Nederland is moeilijk te vergelijken met die in Vlaanderen. Nederland heeft een grotere afzetmarkt, een groter landbouwareaal, de landbouwbedrijven zijn er groter en bovendien zijn de financiële middelen bestemd voor de biosector, ook veel groter.

Toch zouden enkele zaken uit de Nederlandse aanpak kunnen overgenomen worden. Zo spelen de supermarkten in Nederland een belangrijker rol. Naast het feit dat de voorzitter van de Task Force uit dat milieu komt, wordt er aan de supermarkten een veel grotere rol in de groei van de biosector toegekend. Zonder de supermarkten voldoende te betrekken is het halen van 10% immers een utopie. De aandacht voor de supermarkten betekent echter niet dat de speciaalzaken over het hoofd gezien worden. Ook daarvoor worden heel wat acties ondernomen.

Wat betreft het professionaliseren van de biologische afzetketens, wordt er samengewerkt tussen het bedrijfsleven en kennisinstellingen. Wat nog belangrijker is evenwel, is dat alle afzetprojecten dienen goedgekeurd te worden door de Task Force.

De Task Force is het kloppende hart van de aanpak van de biosector in Nederland. Het BKM maakt integraal onderdeel uit van dat uitvoeringsorgaan waardoor een doelgerichte aanpak zonder overlap met andere instrumenten verzekerd is. De overheid hoeft er zich niet druk te maken over de dagdagelijkse aansturing van het BKM. De overheid richtte er een kader op (convenant) waarin alle partijen zich konden vinden. Dat kader besloot tot de oprichting van een taskforce dat BKM als een van zijn instrumenten inzet. De verantwoording voor het BKM is ten laste van de taskforce. De taskforce overziet het geheel van alle ingezette middelen, coördineert, stuurt bij en legt dan aan de overheid verantwoording af. De overheid toetst dan de vooruitgang af ten opzichte van de strategische doelstelling van 10% tegen 2010.

6. Samenvatting en besluit

Het overheidsinstrument Bioketenmanagement (BKM) dat van start ging begin 2002, loopt nog tot eind 2004. Door de Cel Biolandbouw van de ALT werd aan de Afdeling Monitoring en Studie (AM&S) gevraagd naar aanbevelingen voor het (opnieuw) inzetten van dat instrument vanaf 2005.

Op basis van interviews met een 10-tal betrokkenen uit de sector en een beperkte literatuurstudie werd door de AM&S geanalyseerd (1) **hoe** het instrument BKM in de toekomst zou kunnen ingezet worden en (2) **wat** het dan zou kunnen realiseren.

Een goede omkadering en aansturing van het instrument BKM is van groot belang. Daarom wordt een volledige integratie van het instrument BKM in Bioforum aanbevolen. Dat moet leiden tot een meer gerichte en onderbouwde aanpak door het BKM.

Een integratie van het BKM in Bioforum houdt eveneens in dat Bioforum zich verder ontwikkelt en aanspreekpunt wordt voor de ganse sector. Momenteel zijn bijvoorbeeld de distributiesector en heel wat landbouworganisaties geen lid van Bioforum. Nochtans zijn dit belangrijke actoren die sterk kunnen bijdragen in de groei van bio.

Bioforum moet het belang van de sector voorop te stellen. Als neutrale organisatie binnen de sector dient het dan een instrument als BKM aan te sturen. Bovendien zorgt het zo voor een goede afstemming met andere instrumenten. Niet alleen de dagdagelijkse opvolging en aansturing maar ook de verantwoording voor de inzet van het instrument BKM (aan de Cel Biolandbouw) kan door Bioforum gebeuren.

De concrete taken van het BKM dienen bediscussieerd te worden binnen Bioforum en bekrachtigd in zijn Adviesgroep. Belangrijk is dat ze kaderen in een lange termijn visie en dat ze een significante bijdrage leveren aan de doelstelling van "10% bio tegen 2010". In dat opzicht zijn kleinschalige afzetprojecten met directe vermarkting door de landbouwer niet prioritair. Er dient gefocust te worden op slechts enkele (grotere) projecten waaraan het BKM zich volledig wijdt. Een goede indicator voor de effectiviteit van alle ingezette middelen, en BKM in het bijzonder, is het marktaandeel van bio in de consumptie in Vlaanderen.

Heel wat problemen in de biosector en in de aanpak van de overheid overstijgen het instrument BKM. Nochtans zijn het net deze problemen die veel impact hebben op de werking en het te verwachten resultaat van het BKM. De problemen zijn terug te brengen tot een versnipperde sector en een versnipperde aanpak van de overheid. De versnippering binnen de sector dient door Bioforum aangepakt te worden. De Cel Biolandbouw van de Administratie Land- en Tuinbouw moet door de uitwerking van een onderbouwd actieplan (concrete doelstellingen koppelen aan concrete acties, prioriteiten leggen, financiële middelen toewijzen) en het vervolgens opvolgen (monitoren) van dat plan bijdragen tot een gerichtere aanpak van de overheid. In dat verlengde is het een taak van de Cel Biolandbouw om de overheidsacties en de resultaten daarvan met betrekking tot de biosector op te volgen en hierover de discussie te leiden.

7. Bijlagen

7.1 Literatuur

Ameloot, N., Gellynck, X., Van Huylenbroeck, G. & Viaene, J. (2003). Integrale ketenprijsvorming in de biologische landbouw. Studie in opdracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Land- en Tuinbouw. Universiteit Gent, Vakgroep Landbouweconomie, 298p.

Arts, B., Bruns, M., Leroy, P., Liefferink, D., Tatenhove van, J. (2001). Biologisch groeien?! Een multi-actor analyse van het beleidsarrangement biologische landbouw (2000-2020). Leerstoel Milieu en Beleid. Faculteit Beleidswetenschappen KU Nijmegen.

Biologisch Convenant. (2004). <http://www.biologischconvenant.nl/content/downloads/MBL1028.pdf>

Actieplan Biologische Landbouw II. (2003).
<http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/landbouw/downloads/actieplanbio2.pdf>

7.2 Afkortingen

AGF	aardappelen, groeten fruit
ALT	Administratie Land- en Tuinbouw
AM&S	Afdeling Monitoring en Studie, onderdeel van de Administratie Land- en Tuinbouw (ALT) van het Beleidsdomein Land- en Tuinbouw, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
BKA	Bioketenanimatoren, werkzaam in het BKM
BKM	Bioketenmanagement, het overheidsinstrument
LNv	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in Nederland
PDPO	Programma voor Plattelandsontwikkeling (Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling)

7.3 Vragen bij interviews

Vraag 0 Introductie.

Voorstelling organisatie & relatie met BKM & BKA

Vraag 1 Algemene problematiek in de biosector + hoe spelen overheidsinstrumenten (en meer bepaald BKM) hierop in?

a) Wat zijn de voornaamste knelpunten in de biosector?

Geef een top drie

b) Gegeven de (beperkte) overheidsmiddelen, spelen deze middelen hier voldoende adequaat op in, en meer specifiek het instrument BKM?

Ja of Nee

c) Verdeling van de overheidsmiddelen (in het licht van de doelstelling 10% tegen 2010), en meer specifiek die voor het instrument BKM (bv. 10% van totaal voor bio) voldoende?

Meer of minder, hoeveel %

Bv. meer middelen voor BKM zijn nodig of net minder

d) Behoud van het instrument BKM of niet?

- Indien niet: waar moeten die middelen dan wel naar toe?
- Indien wel: hoe inzetten → = vraag 2

Vraag 2 Instrument BKM: algemene verwachtingen/doelstellingen, situering van het instrument BKM

a) Wat zijn uw algemene verwachtingen/doelstellingen voor dit instrument?

bv.

- toename productie en afzet?
- markevenwicht, afstemmen V&A, bv. import beperken?
- toename productie
- toename afzet
- verhoging omzet biosector
-

b) Welke problemen zouden met het instrument BKM kunnen aangepakt worden?

c) Situeer dit instrument tegenover de andere overheidsinstrumenten voor bio, wat is specifieke kenmerk, verschil, meerwaarde?

Vraag 3

a) Hoe precies het instrument BKM inzetten?

- locatie
- als zelfstandige, in dienstverband
- hoe aansturen? onder ALT/VLAM, elders?
- ketenmanagement en of afzetprojecten? verhouding?
- welke taken?
- ...

b) Wat moet het concreet realiseren?

Met deze vraag wordt in de eerste plaats gepeild naar het hoe realiseren van de algemene verwachtingen geformuleerd in vraag 2.

Dus hoe kan het instrument BKM concreet ingezet worden om invulling te geven aan de geformuleerde verwachtingen. Kunnen hiervoor bijvoorbeeld dan ook indicatoren aan gekoppeld worden om de voortgang van de inzet te meten in het licht van de vooropgestelde doelstellingen, en zo ja, welke?

- aantal projecten per jaar
- aantal contactmomenten per jaar
- aantal nieuwe hectares per jaar?
- aantal nieuwe verkooppunten per jaar?
-