



Vlaams
Parlement

ingediend op **37-C** (2020-2021) – Nr. 2
17 juni 2021 (2020-2021)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid
uitgebracht door Sofie Joosen

over het verslag

van het Rekenhof

over hoe Vlaanderen
voedselverspilling en voedselverlies bestrijdt

Samenstelling van de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid:

Voorzitter: Bart Dochy.

Vaste leden:

Arnout Coel, Cathy Coudyser, Karolien Grosemans, Sofie Joosen, Joris Nachtergaele;
Leo Pieters, Stefaan Sintobin, Frieda Verougstraete-Deschacht;
Bart Dochy, Joke Schauvliege;
Emmily Talpe, Bart Van Hulle;
Mieke Schauvliege, Chris Steenwegen;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Allessia Claes, Maaïke De Vreese, Bert Maertens, Nadia Sminate, Tine van der Vloet;
Roosmarijn Beckers, Els Sterckx, Suzy Wouters;
Lode Ceyskens, Tinne Rombouts;
Tom Ongena, Bart Tommelein;
Jeremie Vaneeckhout;
Maxim Veys.

Documenten in het dossier:

37-C (2020-2021) – Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

INHOUD

I.	Voorstelling van het verslag van het Rekenhof	5
1.	Situering van het rapport en de maatschappelijke relevantie	5
2.	Onderzoeksvragen	5
3.	Internationale en Europese doelstellingen	6
4.	Vlaams beleidskader.....	6
5.	Beleid op lange termijn	7
6.	De ketenroadmap	7
7.	Opvolging van de ketenroadmap.....	7
8.	Is de doelstelling bereikt?	8
9.	Conclusies en aanbevelingen	9
10.	Reacties van de ministers van Landbouw, Visserij en Omgeving.....	9
II.	De weg naar een doelgericht en breed gedragen actieplan	9
III.	Krachtlijnen en ambitie van het actieplan voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025	10
1.	Krachtlijnen en betrokken stakeholders	10
2.	Kringloop 1: Voedselverlies en -reststromen van producent tot en met consument	11
3.	Doelstellingen van de kringloop voedselverlies van producent tot en met consument.....	11
3.1.	Doelstellingen voor eind 2023	11
3.2.	Doelstellingen voor eind 2025	11
4.	Cascadeprincipe voor voedselverlies en reststromen.....	12
5.	Strategie voor de kringloop van voedselverlies van producent tot en met consument.....	12
6.	Actieprogramma's en indicatoren	12
7.	Coördinatie en opvolging van het actieplan	14
7.1.	Opvolging van de uitvoering van het actieplan voedselverlies, voedsel(rest)stromen en biomassa	14
7.2.	Communicatie	14
8.	Impact en financiering.....	14
IV.	Vragen van de commissieleden.....	14
1.	Emmily Talpe	14
2.	Sofie Joosen	15
3.	Chris Steenwegen	16
4.	Joke Schauvliege	16
5.	Frieda Verougstraete-Deschacht	17
6.	Bart Dochy.....	17

V. Antwoorden van de genodigden.....	17
1. De rol van het parlement bij de bespreking van voortgangsrapporten ...	17
2. Financiering van het actieplan voedselverliezen	18
3. Afwijkende Europese en Vlaamse definities en doelstellingen.....	18
4. Zoeken naar milieuvriendelijke en minder verpakkingen	19
5. Monitoren van voedselverliezen	20
6. Verhogen van de voedingskennis bij consumenten	21
7. De rol van lokale besturen in het actieplan	21
Gebruikte afkortingen	22

Bijlagen: zie [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid hield op 26 mei 2021 een hoorzitting over het verslag van het Rekenhof over hoe Vlaanderen voedselverspilling en voedselverlies bestrijdt.

Het Rekenhof werd vertegenwoordigd door Steven Bernagie, eerste-auditeur-directeur en Hilde Dewicke, eerste auditeur. De Vlaamse administratie werd vertegenwoordigd door Patricia De Clercq, secretaris-generaal Departement Landbouw en Visserij en Ann Braekevelt, Team Bio, Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij.

De presentaties zijn raadpleegbaar op de [dossierpagina](#) op www.vlaamsparlement.be.

(Deze vergadering werd als videoconferentie georganiseerd.)

I. Voorstelling van het verslag van het Rekenhof

1. Situering van het rapport en de maatschappelijke relevantie

Steven Bernagie, eerste-auditeur-directeur van het Rekenhof, deelt mee dat de audit startte in augustus 2019 en werd afgesloten in oktober 2020. Na de tegensprekelijke fase met de geauditeerde en de minister werd het finale rapport door het Rekenhof goedgekeurd in maart 2021. De audit werd hoofdzakelijk uitgevoerd door eerste auditeur Hilde Dewicke, die de bevindingen en aanbevelingen van de audit zal toelichten. Ook eerste auditeur Jan Vervoort voerde deze audit uit, hij werd eind vorig jaar op pensioen gesteld.

De maatschappelijke relevantie van het auditonderwerp is vrij groot want de omvang van voedselverspilling is aanzienlijk. Volgens de Food and Agriculture Organization gaat ongeveer een derde van de eetbare delen van voedsel bestemd voor menselijke consumptie verloren, of wordt verspild. Dit komt ongeveer neer op 1,3 miljard ton voedsel per jaar. En bij ongewijzigd beleid zou deze verspilling nog stijgen met 1,9 procent per jaar. 14 procent van de voedselproductie gaat verloren in het eerste deel van de voedselketen, dus vanaf de oogst tot de leverancier.

Wereldwijd zou voedselverlies een kostprijs hebben van ongeveer 1000 miljard dollar. De bijkomende milieukosten worden geschat op 700 miljard dollar. Zo vertegenwoordigt voedselverspilling 8 procent van de jaarlijkse uitstoot van broeikasgassen. Dat komt overeen met een jaarlijkse verspilling van water van 250 kubieke km, een beslag op grond van 1,4 miljard hectare en doordat stukken van het regenwoud in landbouwgrond werden omgezet had dit ook nadelige gevolgen voor de biodiversiteit.

Het is ook belangrijk om te melden dat de financiële en milieu-impact van voedselverlies en -verspilling groter is naarmate ze verder in de keten optreden.

Wereldwijd wordt de voedselverspilling geraamd op 1,3 miljard ton, binnen de EU op 88 miljoen ton, en binnen België op 3,6 miljoen ton of jaarlijks 345 kg per persoon. Er zijn geen aparte cijfers voor Vlaanderen.

2. Onderzoeksvragen

Het Rekenhof ging na of er een degelijk Vlaams beleidskader voor de vermindering van voedselverlies en -verspilling werd uitgewerkt, of de beleidsacties die daarin werden ontwikkeld voldoende werden opgevolgd en gerealiseerd, en of de realisaties van het beleid via de ketenroadmap voldoende wijzen in de richting van de

doelstelling van een vermindering van het voedselverlies met 15 procent tegen 2020.

3. Internationale en Europese doelstellingen

De Sustainable Development Goals van de VN stellen als doelstelling om de voedselverspilling – hier te begrijpen als het tweede deel van de voedselketen, dus vanaf de winkels tot de consument – te halveren tegen 2030. Voor wat betreft het eerste deel van de voedselketen – vanaf de oogst/slacht tot de leverancier – wordt enkel een vermindering nagestreefd (reduceren).

Het Europees beleid wordt vormgegeven in de Europese kaderrichtlijn Afval, gewijzigd in 2018. Hier wordt het begrip 'levensmiddelenafval' (food waste) gehanteerd, en het verwijst naar de hele keten (dus vanaf de oogst/slacht tot bij de consument). De richtlijn zelf legt met "productie van levensmiddelenafval verminderen als bijdrage aan de SDG's" geen precieze doelstelling vast. Het is enkel de overweging bij deze richtlijn die een indicatieve doelstelling vastlegt: tegen 2025 een vermindering met 30 procent en tegen 2030 met 50 procent.

Verder verplicht de richtlijn de lidstaten om de uitvoering van hun beleidsmaatregelen te monitoren en te evalueren volgens een door de Commissie vastgestelde methode. Een eerste rapportering zal over 2020 gaan. Het referentiejaar zal nog later worden bepaald, op basis van de ervaringen uit de rapportering van de lidstaten tijdens de komende jaren.

4. Vlaams beleidskader

Hilde Dewicke, eerste auditeur, geeft duiding bij de eerste onderzoeksvraag over het Vlaamse beleidskader. Na de bewustwording, door de grote volumes voedsel die verloren gaan, heeft Vlaanderen vanaf 2011 de problematiek op de agenda gezet. De studie 'Verlies en verspilling in de voedselketen' van het Departement Landbouw en Visserij leverde in december 2011 een afbakening van begrippen, definities en een conceptueel kader, en definieert voedselverlies als "elke reductie in het voor menselijke consumptie beschikbare voedsel dat in de voedselketen, van oogst tot en met consumptie, plaatsvindt".

De studie benadrukt ook al het belang van de cascade van waardebehoud: voedselverlies dat niet vermeden kan worden, moet een zo hoog mogelijke valorisatie krijgen door middel van een andere nuttige toepassing. Die studie geeft ook een overzicht van de voedselverliezen in de primaire sector, maar niet van de volumes die gevaloriseerd zijn. Toch wordt al aangegeven dat er interessante pistes zijn voor de valorisatie van bepaalde verliesposten.

In 2012 kwam de studie 'Voedselverlies in ketenperspectief' van OVAM. Daarin werd de geïntegreerde samenwerking binnen de keten onderzocht en werd een aanzet gegeven tot kwantificering van het voedselverlies in de volledige keten.

De volgende belangrijke stappen waren het synthesedocument van 2012 over tussentijdse rapportering over genomen maatregelen, de engagementsverklaring 'Samen tegen voedselverlies' van de Vlaamse Regering en de ketenpartners van 2014, over het uitwerken van acties en opstellen van de ketenroadmap, en de resolutie van 17 december 2014 van het Vlaams Parlement betreffende voedselverspilling en onnodige voedselverliezen (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 163/4). In deze resolutie werd onder andere opgeroepen om de metingen te verbeteren, realistische doelstellingen in te plannen, regelmatig te rapporteren aan het parlement en beleidsmatig de cascade van waardebehoud te verankeren.

Uiteindelijk kwam dan in 2015 de ketenroadmap die het principe van samenwerking en overleg tussen de ketenpartners en de overheid bevestigt en ambitieuze doelstellingen vooropstelt: 15 procent minder voedselverlies tegen 2020 en 30 procent tegen 2025, en ook de maximale valorisatie wordt aanbevolen. Het conceptueel kader en de definities uit de studie van 2011 worden behouden en stelsmatig verfijnd. De ketenroadmap is een inspanningsverbintenis.

De tekening op slide nr. 9 illustreert bondig wat moet begrepen worden onder voedselreststromen. De eetbare biomassa heeft 'voedselconsumptie' als gewenste bestemming. Voedsel dat niet geconsumeerd wordt, is voedselverlies. Voedselverliezen zijn net als de niet-eetbare biomassa of de nevenstromen een onderdeel van de voedselreststromen.

Slide nr. 10 toont de cascade van waardebehoud met bovenaan de ideale benadering van preventie en hergebruik, daaronder materiaalrecyclage, en onderaan de minst gunstige benadering van energierecuperatie en verwijdering.

5. Beleid op lange termijn

Het beleid op langere termijn is terug te vinden in de Visie 2050 en later ook in Vizier 2030, het Vlaams regeerakkoord en het nieuwe actieplan voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025.

Hoewel Vizier 2030 de SDG's vertaalt naar Vlaanderen, bevat het toch een doelstelling die met de 30 procent vermindering lager ligt dan SDG 12.3 die mikt op een halvering van de voedselverliezen. Het Rekenhof vernam intussen dat dit zal herbekeken worden en vermoedelijk zal aangepast worden naar halvering, zoals trouwens ook in het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 staat.

6. De ketenroadmap

De tweede onderzoeksvraag ging over de uitvoering en opvolging van de beleidsacties, zoals in slide nr. 12 wordt weergegeven.

De ketenroadmap bevatte bij de start in 2015 negen actieprogramma's met 57 acties, die eind 2019 waren aangegroeid tot 96 acties. Die acties dekken de volledige keten van producent tot consument, en gaan over ondersteuning, sensibilisering, opleiding en onderzoek.

Het actieprogramma 'Meten is weten, voor bedrijf en beleid' is cruciaal voor de bedrijven en het beleid omdat het gericht is op het verdiepen van de kennis. Een uitgebreide kennisbasis en de cijfermatige onderbouwing van voedselverlies en -valorisatie doorheen de keten moeten de vooruitgang in de tijd meetbaar maken en het beleid evalueren en bijsturen.

De organisatie en opvolging van de ketenroadmap zijn ingebed in de reguliere werking van de Departementen Landbouw en Visserij en Omgeving en van OVAM. Er is geen afgezonderd overheidsbudget, maar wel ad-hocprojectsubsidies, ondersteuning van onderzoek naar innovatie door ILVO en Flanders' FOOD, en subsidies via VLIF. De ketenpartners leveren een bijdrage zowel in middelen als in personeel.

7. Opvolging van de ketenroadmap

Er is een jaarlijkse rapportering over de vooruitgang van de acties, maar deze rapporten werden niet elk jaar aan het Vlaams Parlement bezorgd. Er is ook geen rapportering aan de hand van kwantitatieve indicatoren bij gebrek aan gekwantificeerde doelstellingen. De rapportering is dus overwegend beschrijvend.

Het merendeel van de acties zijn uitgevoerd of in uitvoering. Ze zijn zeker waardevol en meestal ook succesvol. Een voorbeeld van een goede praktijk is de actie van het Agentschap Facilitair Bedrijf die in de restaurants en kantines van de Vlaamse overheid de voedselverliezen wil beperken (actie 19). Dat gebeurt door allerlei acties zoals de afschaffing van het toonbord, optimalisatie van de zelfbedieningsbuffetten en het uitschepmateriaal, door bijvoorbeeld kleinere bakken en opscheplepels. Dit leidde tot een daling van het voedselverlies met 43 procent tussen 2015 en 2019 en een supplementaire daling van 17 procent eind 2019 tegenover de voorgaande meting. In 2019 werd aan het Facilitair Bedrijf de Food Waste Award toegekend.

8. Is de doelstelling bereikt?

De derde onderzoeksvraag betreft de resultaten van de inspanningen, zoals de metingen moeten aantonen.

Het Rekenhof erkent dat meten moeilijk is. Dit geldt niet alleen voor Vlaanderen, maar ook wereldwijd en Europees. De Food Loss Index van het FAO als indicator om het voedselverlies te meten, is niet geschikt voor Vlaanderen. Die indicator is immers te weinig gedetailleerd en steunt nog voor een groot deel op ramingen en extrapolaties. Vlaanderen staat al veel verder. Bovendien is de Food Waste Index die de verspilling internationaal moet meten, nog in ontwikkeling.

De EU verplicht de lidstaten om te rapporteren over levensmiddelenafval. Het eerste jaar waarvoor dit moet gebeuren is 2020. Wat verloren gaat voor menselijke consumptie en als diervoeding wordt gebruikt, valt niet onder de Europese definitie van levensmiddelenafval (er is immers geen sprake van afval) en wordt vrijwillig gerapporteerd aan Europa. In Vlaanderen valt deze stroom onder de monitoring van voedselverlies, want er is wel degelijk voedsel verloren gegaan voor humane consumptie.

Vlaanderen vertrekt voor de metingen uiteraard van de Vlaamse definities en brengt zowel de volumes voedselverliezen als de nevenstromen in kaart, samen met de bestemmingen van wat niet door mensen geconsumeerd wordt. De metingen zijn gebaseerd op samenwerking binnen de volledige keten, in samenwerking met de overheid. Het Departement Landbouw en Visserij en OVAM spelen een cruciale rol in de monitoring en het departement staat ook in voor de coördinatie van de monitoringrapporten. De dataverzameling en methodologie verschillen van sector tot sector. Het Rekenhof wijst er op dat er nog altijd extrapolaties, aannames en onzekerheden zijn, maar zowel de dataverzameling als de methodologie worden permanent verder verfijnd.

Het actieprogramma Meten is Weten legde de opmaak van monitoringrapporten vast. Een eerste rapport gaat over 2015 en kan beschouwd worden als een nulmeting. Vlaanderen brengt zowel de voedselreststromen (voedselverlies en nevenstromen) als de bestemmingen in kaart. De valorisaties worden gemonitord met de cascade-index.

Afhankelijk van de valorisatie van de voedselreststromen wordt een score tussen 0 en 10 gegeven: de bestemming veevoeder krijgt een wegingscoëfficiënt 10, materialen 8, energietoepassingen 4, en vernietiging en verwijdering 2 als er nog sprake is van energierecuperatie. Wanneer een sector helemaal niet valoriseert, is de wegingscoëfficiënt 0. De cascade-index voor de hele keten is 8,2. De voedingsindustrie en de veilingen hadden een cascade-index van 8,8. Ook de huishoudens hebben een hoge cascade-index namelijk 6,9, wat te verklaren is door sorteergedrag en thuiscomposteren.

Het volume voedselverlies van 907.000 ton in 2015 maakt duidelijk hoe groot de vermindering in 2020 zou moeten zijn, namelijk 136.000 ton, oplopend tot 272.000 ton in 2025 en meer dan 450.000 ton in 2030.

Het tweede monitorrapport over 2017 ging niet over alle schakels en kan niet echt aantonen of er een vooruitgang is.

De eindrapportering over 2020 loopt nog, maar ook daar valt te betwijfelen of de vooruitgang echt kan aangetoond worden. Dat ligt niet bij het gebrek aan inspanningen, maar omdat de vergelijkbaarheid niet mogelijk zal zijn. Ook de coronacrisis kan het beeld vertroebelen.

9. Conclusies en aanbevelingen

De eerste twee onderzoeksvragen kunnen grosso modo positief beantwoord worden. De derde onderzoeksvraag over het bereiken van de doelstelling voor 2020 met 15 procent minder voedselverlies, is moeilijker te beantwoorden.

Het Rekenhof doet ook een aantal aanbevelingen:

- het begrippenkader verder op punt stellen en consequent gebruiken;
- het ambitieniveau van actieplannen afstemmen op de geformuleerde korte-, middellange- en langetermijndoelstellingen en op de ambitie van SDG 12.3 om voedselverspilling te halveren;
- op structurele wijze voldoende financiële en personele middelen ter beschikking stellen om de actieplannen te kunnen uitvoeren. Blijvend investeren in onderzoek om de preventie en valorisatie van voedselverliezen te vergroten;
- monitoring blijven verbeteren om resultaten van actieplannen op te volgen en vooruitgang exacter te meten en ook internationale vergelijkingen mogelijk te maken;
- voortgangsrapporten opmaken en bezorgen aan het Vlaams Parlement.

10. Reacties van de ministers van Landbouw, Visserij en Omgeving

De ministers konden grotendeels instemmen met de conclusies en aanbevelingen. De werkpunten die de ministers erkennen zullen aangepakt worden in het nieuwe actieplan. In de audit was dit actieplan nog in ontwerp zodat het Rekenhof dit niet heeft kunnen meenemen in de audit. Wel werd vastgesteld dat de ontwerpversie 2020 op heel wat punten ten goede is bijgesteld. Zo werden het begrippenkader en de inpassing in de Europese en de wereldwijde doelstellingen verbeterd. Ook het aanwenden van outputindicatoren is bijgesteld. De doelstellingen en indicatoren van Vizioer 2030 zullen herbekeken worden en in lijn gebracht met de SDG's. De ministers hebben echter geen toezeggingen gedaan voor een betere financiering via een gegarandeerd budget.

Het Rekenhof wijst tot slot op de goede samenwerking met het Departement Landbouw en Visserij en met OVAM.

II. De weg naar een doelgericht en breed gedragen actieplan

Patricia De Clercq, secretaris-generaal van het Departement Landbouw en Visserij, deelt mee dat in 2019 al de eerste aanzet werd gegeven voor het gezamenlijk actieplan duurzaam beheer van biomassa(rest)stromen 2015-2020 en de voortgangsreportage via de ketenroadmap voedselverlies 2015-2020. Daarbij werd rekening gehouden met de Europese uitdaging dat per lidstaat een preventieprogramma 'food waste' moest worden opgemaakt, in uitvoering van de kaderrichtlijn

Afval. Een ander element was dat het Vlaams regeerakkoord met de circulaire economie een belangrijk thema naar voren schoof om zoveel mogelijk kringlopen te sluiten.

Slide nr. 4 toont het interactief proces dat gedurende een tiental maanden werd doorlopen met workshops, stakeholderoverleg, vastleggen van prioriteiten en inspraakprocedures, tot de uiteindelijke goedkeuring van het gezamenlijk actieplan door de Vlaamse Regering op 23 april 2021.

Ondertussen liep van juni 2019 tot maart 2020 ook de voorbereiding van het preventieprogramma voedselverlies in het Europees kader en ook de audit voedselverlies van het Rekenhof.

Slide nr. 5 toont het pittige traject dat voor een doelgericht en gedragen actieplan werd afgelegd. De leerpunten en monitoring van de lopende plannen konden worden meegenomen, maar er moest rekening worden gehouden met het Europees preventieplan voedselverlies, de SDG-doelstelling en de focus op selectieve inzameling en monitoring. Er werd ook gekeken naar de ervaring die werd aangereikt vanuit de omringende regio's en er werd intensief stakeholderoverleg georganiseerd over diverse topics, zoals in slide nr. 5 wordt weergegeven.

Na zowel interne als externe terugkoppeling resulteerde dit in de Krachtlijnennota's Voedselverlies en Inzameling/Valorisatie die geïntegreerd werden in een breed gedragen Uitvoeringsplan Organisch-biologisch Afval dat in openbaar onderzoek is gegaan.

Het stakeholderoverleg over voedselverlies en reststromen werd zeer breed opgevat, met overheidsinstellingen, universiteiten, private ondernemingen in de voedselketen, ngo's en sociale organisaties. Slide nr. 7 geeft een overzicht van alle stakeholders die voor de gesprekken werden gecontacteerd.

III. Krachtlijnen en ambitie van het actieplan voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025

1. Krachtlijnen en betrokken stakeholders

Ann Braekevelt, Team bio, OVAM, verwijst eveneens naar slide nr. 7 en merkt op dat de stakeholders in drie grote groepen werden ingedeeld. De stakeholders linksboven zijn de huidige trekkers van de tien actieprogramma's rond voedselverlies. De stakeholders rechtsboven zijn de trekkers van de acties om tot de uitvoering van het plan te komen. Het onderste brede blok zijn stakeholders die van bij het begin werden meegenomen in het proces. Zij zijn partner in de uitvoering van bepaalde acties of worden mee betrokken in het brede overleg.

Het actieplan zelf is zeer breed opgevat zoals in slide nr. 8 wordt weergegeven. De huidige uiteenzetting gaat enkel over punt 4 van het actieplan, namelijk het voedselverlies van producent tot en met consument. Het actieplan heeft de ambitie om voedsel- en biomassa-reststromen meer circulair te krijgen in de periode 2021-2025, en circulariteit en het sluiten van kringlopen zijn dan ook cruciale elementen. De drie uitgestippelde krachtlijnen volgen de materialenhiërarchie en het cascade-principe zoals in slide nr. 9 wordt weergegeven. De eerste krachtlijn is meer preventie en minder verlies. De tweede krachtlijn is beter sorteren en verzamelen, wat meer en meer ook aan bedrijven wordt opgelegd. De derde krachtlijn is meer hoogwaardige valorisatie van wat wordt ingezameld, met de gradatie tussen valorisatie en verwijdering.

2. Kringloop 1: Voedselverlies en -reststromen van producent tot en met consument

Slide nr. 9 toont dat in het actieplan de juiste definities gehanteerd worden die in lijn liggen met de Europese kaderrichtlijn Afval. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de opmerking van het Rekenhof over het hanteren van verschillende definities.

Slide nr. 10 geeft een overzicht van de ketting die het voedsel doorloopt van bij het ontstaan door land- en tuinbouw, verwerking in de voedingsindustrie, in de verkoopkanalen, aanwending in horeca, bedrijven, scholen, keukens, tot het selectief inzamelen van het resterende afval. Alle betrokken partijen zaten samen om het actieplan mee uit te werken.

De uitwerking in de praktijk wordt zichtbaar gemaakt in slide nr. 11 die de link legt tussen de Europese definities en de uitwerking in de praktijk van de Vlaamse context. Alles wat in grijs en groen is weergegeven is een aanduiding van voedselreststromen die kunnen vrijkomen. Ze zijn bijvoorbeeld een combinatie van voedselverliezen en nevenstromen. De groene kaders gaan over het afval. Afval kan verschillende bestemmingen hebben, waaronder bijvoorbeeld composteren of vergisten. Daarbij kan een reststroom met het statuut 'afval' conform de Europese definities niet meer in aanmerking komen voor diervoeding.

3. Doelstellingen van de kringloop voedselverlies van producent tot en met consument

3.1. Doelstellingen voor eind 2023

Er werd veel energie gestoken in het afbakenen van haalbare doelstellingen. Voor de doelstellingen die eind 2023 moeten bereikt worden, werd gesteund op de omgevingsanalyse en ervaringen in de omliggende landen.

Elke detailhandel en elk distributiecentrum van voedingsmiddelen moeten bijdragen aan voedselschikkingen of een andere herverdeling voor menselijke consumptie. In Frankrijk is deze verplichting al enige tijd van toepassing en uiteraard moeten er ook gepaste nevenmaatregelen worden genomen in verband met koeling, bewaring en transport om deze voedingsmiddelen veilig op hun bestemming te krijgen.

Bedrijven zullen selectief bioafval inzamelen, in toepassing van de Europese kaderrichtlijn Afval. Daaronder hoort onder andere 'food waste' of levensmiddelenafval. In VLAREMA werd daar op vooruitgelopen waardoor een aantal sectoren al vanaf 2021 verplicht moeten inzamelen.

Voor het verplicht verzamelen van bioafval van huishoudens werd in 2021 een taskforce opgezet. De uitrol hiervan wordt opgenomen in een afzonderlijk uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval

3.2. Doelstellingen voor eind 2025

Europa heeft voorlopig enkel een richtinggevende doelstelling die dus nog niet verplicht is. Volgens deze doelstelling moet de hele keten ernaar streven om het levensmiddelenafval tegen 2025 met 30 procent te verminderen. Dit proces wordt gemonitord zodat het eind 2023 een definitieve doelstelling kan opleggen voor 2025, met het oog op het halen van de SDG-doelstelling van een halvering tegen 2030.

Vlaanderen koos als meer tastbaar en realistisch streefcijfer voor een vermindering van voedselverliezen in de hele keten met 30 procent tegen 2025 ten opzichte van

2015. Dit moet gebeuren via preventie, hergebruik en selectieve inzameling. Er werd bewust gekozen voor 'voedselverliezen' gedefinieerd als verlies van het eetbare deel, wat gemakkelijker te implementeren en controleren valt dan de 'nevenstromen'. Bovendien zijn de resultaten daarvan ook duidelijker zichtbaar voor bedrijven en consumenten, waardoor de motivatie verhoogt. Voor de reductie van het restafval van de betrokken bedrijven (retail, horeca, catering) wordt gestreefd naar een vermindering met 20 procent ten opzichte van 2019.

De voedselreststromen moeten zo optimaal mogelijk gevaloriseerd worden en zo hoog mogelijk in de cascade-index van de voedselketen

4. Cascadeprincipe voor voedselverlies en reststromen

Slide nr. 13 visualiseert het cascadeprincipe voor voedselverlies en reststromen. Dat komt erop neer dat bovenaan de voedselketen zoveel mogelijk vermeden wordt dat voedsel tot afval wordt gereduceerd. Onderaan de cascade moet het afval zo goed mogelijk worden gevaloriseerd door zoveel mogelijk afval uit de verbrandingsoptie te halen. Dat kan via selectieve ophaling en hergebruik, maar dat is niet voor alles mogelijk. Er zijn immers praktische en wettelijke beperkingen. Zo moet bijvoorbeeld alle afval van internationaal vliegverkeer verplicht verbrand worden. Het FAVV kan bij de bestemming wel een rol spelen door ervoor te zorgen dat voedselreststromen die wegens voedselveiligheid niet meer voor humane consumptie geschikt zijn, niet verbrand worden, maar wel gerecycleerd via vergisting. Verpakte voedingsmiddelen worden dan eerst ontpakt om de materialen te recupereren.

Preventie moet ervoor zorgen dat zoveel mogelijk verliezen hoog in de keten vermeden worden. Zo bespaart men later extra kosten voor het selectief inzamelen en verwerken van afval. Voorkomen van voedselverlies zorgt dus voor gunstige financiële effecten.

5. Strategie voor de kringloop van voedselverlies van producent tot en met consument

Er wordt zoveel mogelijk ingezet op 'pure' preventie en dus het vermijden van overschotten of reststromen in alle schakels in de keten. Er wordt ook sterk ingezet op schenkingen aan bijvoorbeeld sociale organisaties, indien de vervaldatum van producten nadert. Maar ook hier kunnen bedrijven nog meer inspanningen leveren om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen.

Voor voedselverliezen uit landbouw, veilingen, industrie en retail wordt via een betere organisatie gestreefd naar zo weinig mogelijk verlies van eetbare voeding (food), en in tweede orde naar het zoveel mogelijk recupereren van niet-eetbare voeding als dierenvoeding (feed), conform de wettelijke randvoorwaarden.

Wat in de retail, horeca, catering en huishoudens niet vermeden of herverdeeld kan worden, moet als voedselafval selectief ingezameld en gevaloriseerd worden. Dat is dus enkel als food of feed geen optie meer is.

6. Actieprogramma's en indicatoren

Slide nr. 15 bevat in de linkerkolom tien concrete actieprogramma's, terwijl de middenkolom de overeenstemmende en meetbare indicatoren weergeeft. De rechterkolom verwijst naar de trekker van het actieprogramma.

Binnen de productketens als groenten en fruit, zuivel, vis en vlees worden zoveel mogelijk voorbeeldacties opgezet om te onderzoeken waar de verliezen zich voor-

doen en wat er via een stappenplan aan kan gedaan worden. Bij positieve resultaten kunnen deze acties dan verder uitgedragen worden als voorbeeldproject voor andere bedrijven. Flanders FOOD fungeert hier als trekker.

Maar ook ILVO zet als trekker meer sectorspecifieke programma's op. Daarbij wordt als meetbare indicator binnen de voedingsketen gekeken naar het aantal deelnemende bedrijven en de effectieve voedselreductie die per programma bereikt kan worden. Vanuit de bedrijven wordt wel aangedrongen op ondersteuning voor de bijkomende inspanningen die hiervoor worden geleverd.

Voor het derde actieprogramma werden Comeos en andere sectororganisaties bereid gevonden om in de retail en per schakel in de keten een aantal interventies te doen om voedselverlies bij de consument te verminderen. Een voorbeeld hiervan is het duidelijk vermelden van de houdbaarheidsdatum 'ten minste houdbaar tot' en het vergroten van de kennis ervan bij de consument. Snelverkoopacties kunnen de voedselverliezen eveneens beperken. Voor de horeca kan beperking van het aantal keuzemenu's eveneens leiden tot minder overschotten en voedselverlies.

Voor het sociaal circulair ondernemen werd Herwin als actietrekker bereid gevonden om acties op te zetten en de verdeelde en verwerkte voedseloverschotten te monitoren.

De talrijke start-ups rond voedselverlies moeten beter ondersteund, maar ook gestroomlijnd worden zodat ze impactvol zijn en elkaar niet overlappen. Foodwin, met ervaring in onder andere scholen en de zorgsector, fungeert hier als trekker.

De lokale besturen werken zowel rond voedselstrategieën als bepaalde deelacties. VVSG fungeert als trekker.

Actieprogramma 1.7 is gericht op het stimuleren van de thuiskringlopen. Acties als thuiscomposteren, voedseloverschotten als kippenvoer valoriseren, verwerken van voeding die tegen de vervaldatum aanloopt en dergelijke, kunnen het voedselverlies beperken. Vlaco trekt dit programma om de consument beter te informeren en aan te zetten tot aangepaste acties.

Wat in bedrijven niet kan vermeden of herverdeeld worden, of met andere woorden het keuken- en levensmiddelenafval, moet selectief verzameld worden, met OVAM als trekker. Het aantal participanten fungeert als indicator voor het succes van de acties. Het helpt ook om alle bedrijven via een communicatiecampagne bewust te maken van de afvalkost en de winst die ze kunnen maken door het zelf vermijden van voedselverliezen. Vanaf 2021 geldt een verplichte inzameling voor bepaalde bedrijven. De sensibilisering wordt verder uitgebreid naar catering en horeca.

Wat selectief wordt ingezameld moet zo duurzaam mogelijk worden verwerkt en afgezet zodat een toegevoegde waarde wordt gecreëerd. Vlaco coördineert de zeer brede acties die onder meer in de tuinbouw samen met landbouworganisaties worden opgezet, maar bijvoorbeeld ook valorisaties bij het verwerking van voedselreststromen in vergisters en het produceren van biogas. Maar uiteraard moet er ook een afzetmarkt gevonden worden voor de hoeveelheid compost en digestaat die uit het afval gehaald worden.

7. Coördinatie en opvolging van het actieplan

7.1. Opvolging van de uitvoering van het actieplan voedselverlies, voedsel(rest)stromen en biomassa

Bij de uitvoering van het actieplan werd gekozen om met kringlopen te werken. Voedselverlies en voedselafval is slechts een van de drie kringlopen waarvoor telkens een stuurgroep werd aangeduid. De coördinatie van de kringloop voedselverlies en voedselafval berust bij Kris Roels van het Departement Landbouw en Visserij en Ann Braekevelt van OVAM, waarbij wordt samengewerkt met de actieprogrammatrekkers.

In juni 2021 is er een eerste bijeenkomst van het platform Voedselverlies waarbij alle actieprogrammatrekkers aanwezig zullen zijn.

7.2. Communicatie

Europa vraagt een jaarlijkse reportage en datamonitoring over food waste. Daarnaast is er voor Vlaanderen een tweejaarlijkse voortgangsrapportage over de uitvoering van het actieplan voedselverlies- en reststromen. Dat loopt samen met de frequentie van het integraal milieujaarverslag waarbij bedrijven moeten rapporteren over hun vooruitgang. De jaarlijkse rapportage voor Europa is eerder een rapportage op hoofdlijnen terwijl de tweejaarlijkse rapportage meer gedetailleerd kan werken, inclusief een overzicht van de resultaten van onderzoek naar bijvoorbeeld sorteeranalyses en sectoranalyses. Meer concrete informatie is te vinden op de websites www.voedselverlies.be en www.ovam.be.

8. Impact en financiering

Het is een open vraag of er voldoende middelen beschikbaar zijn om het ambitieuze actieplan uit te voeren. Voor de budgettering werd zowel naar private als publieke actoren gekeken. In de actietabellen in bijlage 10 van het actieplan wordt aangegeven welke acties afhangen van de goedkeuring van projectfinanciering. Uiteraard zal ook gerapporteerd worden over welke projecten niet kunnen opgestart worden wegens onzekerheid over de financiering.

Er werd in samenwerking met VITO ook gekeken naar de milieu-impact van het plan, vertaald in reductie van CO₂, en ook de socio-economische impact werd onderzocht.

IV. Vragen van de commissieleden

1. Emmily Talpe

Emmily Talpe wijst erop dat het rapport van het Rekenhof erkent dat er op het terrein heel wat acties worden ondernomen, maar dat voor definities en de meetbaarheid van de acties toch een en ander moet worden bijgesteld. Europa koos voor het onderscheid tussen food loss en food waste, dus levensmiddelenafval, terwijl Vlaanderen met 'voedselverspilling' een andere definitie hanteert. De definitie van voedselverlies is weliswaar strenger dan die van food waste wanneer het gaat om de bestemmingen, maar het is door de verschillende definities moeilijk om vergelijkingen te maken. Waarom strenger zijn als die reststroom voor dierenvoeding wel degelijk verantwoord gebruikt wordt voor de productie van vlees? Is ooit de oefening gemaakt welk verschil dit voor Vlaanderen zelf én in Europees perspectief zou maken op de ranking van het tegengaan van levensmiddelenafval in de plaats van voedselverspilling?

Er is ook een verschil tussen de Vlaamse en de VN-doelstellingen. De Vlaamse Regering wil met Vizioer 2030 de voedselverspilling in Vlaanderen met 30 procent verminderen terwijl VN-doelstelling 12.3 uit de Agenda 2030 de voedselverspilling tegen deze datum wil halveren. De ketenroadmap daarentegen is ambitieuzer, aangezien zij de reductie van voedselverlies met 30 procent al tegen 2025 wil realiseren. Is het omwille van de uniformiteit niet aangewezen om de doelstellingen vanuit de SDG's van de VN als maatstaf te nemen in de plaats van een eigen Vlaamse doelstelling? En is dit ook geen extra reden om gebruik te maken van het Europese begrip 'food loss' in de plaats van 'food waste' om te komen tot een uniform beleid?

Klopt het dat OVAM aangeduid werd als verantwoordelijke om aan Europa te rapporteren over de aanpak en resultaten van het beleid tegen voedselverliezen namens heel België? Wordt het dan niet extra moeilijk als ook Wallonië eigen definities gaat hanteren? En als aan Europa toch gerapporteerd moet worden conform de uitgebreide Europese definitie van levensmiddelenafval, betekent het dan dat Vlaanderen wel degelijk beschikt over de resultaten volgens de definitie van levensmiddelenafval?

Een traditioneel punt van kritiek is het feit dat er geen concreet budget wordt voorzien voor het actieplan tegen voedselverlies. Was het gebrek aan een welomlijnd budget een struikelblok voor de efficiënte uitvoering van de voorbije ketenroadmap? En is er zicht op de middelen die men voor de bestrijding van voedselverlies kan besteden?

Vorig jaar werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers een resolutie over voedselverliezen en voedselverspilling goedgekeurd. Die focuste onder meer op de onduidelijkheid die er bij de consument bestaat rond de houdbaarheidsdata. Vooral de melding 'ten minste houdbaar tot' lijkt tot verkeerde interpretaties te leiden. Kan deze onduidelijkheid in overleg met het FAVV en de representatieve consumentenorganisaties worden weggewerkt? Wordt er ook gemikt op technische innovaties om verpakt voedsel langer vers te houden?

2. Sofie Joosen

Sofie Joosen dankt het Rekenhof voor het nuttige rapport dat beleidsmakers helpt bij te sturen waar nodig. Voedselverspilling is een wereldwijd probleem terwijl de vragen aan voedselbanken blijven stijgen.

Het Rekenhof wijst erop dat er geen afzonderlijke financiering werd voorzien en dat moet teruggeregpen worden naar ad-hocsubsidies. Tegelijkertijd dringt het Rekenhof aan op meer wetenschappelijk onderzoek. Maar dat onderzoek wordt vaak met ad-hocsubsidies gefinancierd. Ziet het Rekenhof een bepaalde balans tussen reguliere financiering, aangevuld met ad-hocmiddelen?

De rapportering aan het Vlaams Parlement was een aandachtspunt in het rapport van het Rekenhof, maar ook al in de resolutie van 2014. Heeft het Rekenhof nog andere voorstellen om het parlement beter te betrekken bij de werking van de administratie?

VVSG is een belangrijke partner bij de uitvoering van het actieplan inzake voedselverliezen. Hoe kan het parlement nog beter inspelen op de betrokkenheid van de lokale besturen en van VVSG als trekker van het actieprogramma lokale besturen ondersteunen in hun lokale regierol?

Voor een aantal doelstelling werd nog geen referentiejaar vastgelegd. Zijn er drempels die beletten dat de eigen definities, plannen, acties en monitoring meer worden afgestemd op het Europese kader? Het Rekenhof wees terecht op de

belangrijke taak om het overzicht te bewaren. Wordt er werk van gemaakt om het overzicht over de acties en verplichtingen voor de verschillende bevoegdheidsniveaus te bewaren?

3. Chris Steenwegen

Chris Steenwegen wijst erop dat de wereldvoedselproductie theoretisch ruim volstaat om alle monden te voeden, maar toch hebben veel mensen een tekort aan voldoende en gevarieerd voedsel. Voedselverlies is daarbij een van de oorzaken.

Het is spijtig dat door het wijzigen van de definities elke vergelijkingsmogelijkheid met vorige jaren verloren is gegaan. Europa verwacht een rapportage op basis van de begrippen zoals ze Europees gedefinieerd zijn. De begrippen 'levensmiddelen' en 'afval' zullen in elk geval gehanteerd moeten worden. Waarom worden daarnaast nog eigen definities aangehouden die hiervan afwijken?

De doelstellingen van het actieplan zijn enkel streefdoelen waardoor ze relatief vrijblijvend zijn. Kan hierover enige verduidelijking worden gegeven?

Waar in de hele voedselketen zitten de grote verliezen? Lidl beweert dat het voedselverlies in de eigen retail maar 5 procent is, waar het bij de consument 40 procent bedraagt. Hoe kan dit worden gemeten zodat duidelijk is waar de meeste winst kan worden gemaakt?

De retail stelt strikte kwaliteitseisen aan de voeding die verhandeld wordt. Sommige verse voedingswaren worden wegens uiterlijke vormen afgekeurd, terwijl ze perfect eetbaar zijn. Is dat vandaag nog het geval en moet er eventueel via de wetgeving worden ingegrepen? Worden er ook nog verse voedingsmiddelen uit de markt gehaald om een goede prijsvorming te bekomen?

De verdunning van de gezinnen heeft aanvankelijk geleid tot kleinere volumes die werden aangeboden, waardoor er per gewicht aan voedingswaren meer verpakking werd aangewend. Speelt het actieplan ook in op de huidige trend om deze verpakkingen waar mogelijk te verminderen of voor sommige producten zelfs helemaal af te bouwen?

Wordt er in de actieplannen voor het verminderen van voedselverliezen tegelijkertijd ook gekeken naar het verminderen van additieven in de voeding en de verhouding tussen het behouden van de voedselveiligheid en het vermijden van te strenge toepassingen die tot onzinnig voedselverlies leiden? Zijn er met behoud van de voedselveiligheid winsten te halen in een betere toepassing van de versheidsdatum 'ten minste houdbaar tot', of bij het weggooien van overblijvende producten eenmaal ze in de retail en horeca de koude zone hebben verlaten? Hoe kunnen het maatschappelijke belang en de voedselveiligheid beter in balans worden gebracht? Worden dergelijke afwegingen met het FAVV besproken?

4. Joke Schauvliege

Joke Schauvliege wijst erop dat het beleid tegen voedselverlies een relatief jong beleid is dat goed moet worden opgevolgd om eventuele tekortkomingen te kunnen bijsturen. Het is ook belangrijk dat het beleid zich binnen de eengemaakte Europese markt op Europa richt, om binnen de context van het GLB de voedselverliezen te kunnen bestrijden. Maar het bestrijden van voedselverliezen is een complexe problematiek op het snijvlak van klimaat, economie, leefmilieu, landbouw, voedselveiligheid en innovatie en het actieplan helpt om alle sectoren op dezelfde lijn te krijgen.

De consument laat zich qua voedselkennis leiden door vermeldingen op de verpakking, zodat het misverstand over 'te gebruiken tot' of 'ten minste houdbaar tot' dringend moet worden weggewerkt. Kunnen er geen specifieke acties worden opgezet om de kennis over voedselveiligheid, beter bewaren van voedsel, creatief gebruiken van restjes en dergelijke bij de consument te verbeteren?

Misschien kunnen voedseloverschotten nog meer dan nu worden aangewend binnen programma's voor het verdelen van fruit en groenten in scholen zodat sommige kinderen meer vertrouwd worden met het eten van gezond voedsel.

Moet er niet beter worden ingezet op onderzoek en ontwikkeling zoals het vervangen van plasticverpakking door milieuvriendelijke alternatieven die het voedsel even goed bewaren?

5. Frieda Verougstraete-Deschacht

Frieda Verougstraete-Deschacht sluit zich aan bij de strijd tegen voedselverliezen en pleit voor het nog beter valoriseren van reststromen via technologische innovaties. Uiteraard is het belangrijk om bovenaan de voedselketen de nadruk te leggen op preventie en minimale voedselverliezen. Een betere bewustwording van de problematiek kan zowel binnen bedrijven als bij de consument al voor belangrijke verbeteringen zorgen.

6. Bart Dochy

Bart Dochy is het eens met Chris Steenwegen dat groenten of fruit niet mogen geweigerd worden wegens vormafwijkingen waardoor ze niet beantwoorden aan het ideaalbeeld, terwijl er niets mis is met de kwaliteit van het product.

Heel wat nevenstromen van producten die gemaakt worden voor menselijke consumptie worden aangewend als diervoeding, zoals bijvoorbeeld pulp van suikerbieten, sojaschroot of bierdrif. Is er een kwantificering van de soorten diervoeding en wordt de rol van diervoeding onderzocht in het circulair optimaliseren van nevenstromen? Want indien deze nevenstromen niet als diervoeding zouden aangewend worden, moeten ze gewoon worden afgevoerd als afval. Zijn hierover cijfers beschikbaar?

V. Antwoorden van de genodigden

1. De rol van het parlement bij de bespreking van voortgangsrapporten

Steven Bernagie, eerste-auditeur-directeur van het Rekenhof, verwijst naar de vraag of het parlement nog een andere rol kan spelen, naast het bespreken van de voortgangsrapporten.

Het rapport van het Rekenhof stelt dat de Vlaamse Regering een voortgangsrapport moet opmaken ten behoeve van het Vlaams Parlement. Het Rekenhof ziet een belangrijke rol van het parlement in het opvolgen van de voortgangsrapporten op langere termijn. In de uitvoering van beleids- en begrotingstoelichtingen moet de minister vanaf 2021 steeds verslag uitbrengen van de implementatie van de aanbevelingen in de rapporten van het Rekenhof. Tot vijf jaar na de publicatie van een audit maakt het Rekenhof elk jaar een interne opvolgingsnota. Indien het Rekenhof meent dat er onvoldoende opvolging is, wordt aan het Vlaams Parlement gesuggereerd om een opvolgingsbespreking te houden. Op deze wijze kan gecontroleerd worden of de aanbevelingen van de audit al dan niet voldoende werden opgevolgd. Uiteraard kan het Rekenhof worden uitgenodigd om op deze bespreking aanwezig te zijn.

2. Financiering van het actieplan voedselverliezen

Hilde Dewicke, eerste auditeur van het Rekenhof, verwijst naar de vragen over de financiering van het actieplan. De audit vermeldt dat er heel wat financiering via ad-hocsubsidies verloopt en via de werking van de agentschappen, OVAM en het Departement Landbouw en Visserij. Maar om alle geplande acties maximaal en volledig uit te rollen zal er nood zijn aan een gegarandeerde financiering. De bijlage bij het actieplan geeft aan waar de projectfinanciering of andere financieringskanalen voorzien zijn, maar waar dit niet het geval is, zal dit per project moeten uitgezocht worden. Om een maximaal rendement te bekomen, is het nuttig de financiering vanuit de overheid te garanderen.

Patricia De Clercq, secretaris-generaal Departement Landbouw en Visserij, ervaart het werken met projectsubsidies niet als een groot struikelblok. In 2019 heeft het Departement Landbouw en Visserij op basis van een oproep voor de agrovoedingsketen 4 miljoen euro aan 17 projecten besteed, waarvan er zeven werken rond voedselverlies. In 2020 werd een gelijkaardige oproep herhaald voor het thema circulaire economie, en ook hier werden acht projecten geselecteerd in het kader van voedselverlies. En uiteraard wordt het thema voedselverliezen meegenomen in andere oproepen buiten de agrovoedingsketen. Waar samengewerkt wordt met externe partners kan ook naar externe financiering gezocht worden.

3. Afwijkende Europese en Vlaamse definities en doelstellingen

Patricia De Clercq verwijst naar de vragen over de Vlaamse en Europese definities en doelstellingen die gehanteerd worden. Het Europese kader bevat momenteel geen bindende doelstellingen, in tegenstelling tot het Vlaamse kader. Een tweede element is dat Vlaanderen voorloopt op Europa in het bestrijden van voedselverliezen. Daarom werd in Vlaanderen beredeneerd beslist om niet te kiezen voor het afvalverhaal, maar eerder voor het voorkomen van voedselverliezen. Want in het selectief ophalen van afval loopt Vlaanderen al stevig voorop.

De doelstelling van 30 procent preventie zou in een sterk uitgebouwde Vlaamse agrovoedingssector mogelijk nefast zijn. Hier is immers sprake van onvermijdbare nevenstromen zoals beenderen en schillen die niet eenvoudig kunnen weggewerkt worden. Toch wordt volop onderzoek verricht om deze nevenstromen te valoriseren en zo positief mogelijk in te bouwen in de cascade van waardebehoud.

Rekening houdend met deze elementen concludeert *Patricia De Clercq* dat er voldoende grond aanwezig is om de afwijking van de Europese definities en doelstellingen te onderbouwen.

Ann Braekevelt, Team Bio, OVAM, bevestigt dat Vlaanderen voorloopt op Europa en het loopt ook voor op het feit dat Europa en de VN nog geen bindende doelstellingen hebben. De focus op voedselverlies is volledig terecht omdat Vlaanderen daarmee focust op het vermijden van voedselverlies. Dat is een effectieve doelstelling, want zo kunnen nevenstromen vermeden worden, en Vlaanderen heeft een sterke voedingsindustrie waar nog vooruitgang kan geboekt worden in het rechtstreeks bestrijden van voedselverliezen. De Vlaamse voedingsindustrie kent een jaarlijks voedselverlies van 225.000 ton en 2,1 miljoen ton nevenstromen. Dat betekent niet dat die nevenstromen nog niet gevaloriseerd worden, want bijna de helft ervan gaat naar dierenvoeding of mengvoeder en in totaal wordt 98 procent van die nevenstromen op een of ander manier gevaloriseerd.

Het klopt dat Vlaanderen aan Europa rapporteert over voedselafval en levensmiddelenafval. Sinds het bezoek van de Europese factfinding mission in 2019 wordt de uitwisseling van gegevens tussen de drie gewesten gecontinueerd in functie van de Europese monitoring over het beheren van voedselafval. Vlaanderen heeft meer

ervaring dan de andere gewesten inzake meten, monitoring en rapportering. Deze ervaring werd samen met die van andere vooruitlopende landen als Nederland en Duitsland meegenomen in de Europese besluitvorming over het haalbaar meten van voedselafval en voedselverlies.

Europa focust op voedselafval als een totaal te meten hoeveelheid. Voedselverlies is voor Europa een vrijwillige monitoring die Vlaanderen graag invult om ervaring op te doen en te rapporteren over het haalbaar en betaalbaar monitoren van voedselverlies, met het oog op het uitwerken van best practices.

Wallonië geeft niet onmiddellijk een andere interpretatie aan de definities, maar beschikt over minder meetbare gegevens dan Vlaanderen. Bij gebrek aan sorteeraanalyse wordt bijvoorbeeld een beperkte steekproef genomen die mogelijk niet representatief is voor het hele gewest. Maar voor de rapportering aan Europa worden de gegevens uit de best practices in België gebruikt omdat ze gebaseerd zijn op de meest accurate gegevens. Er zijn wel andere gebruiken in Wallonië en Vlaanderen bij het omgaan met voedselverlies of -afval. Voor zover deze data beschikbaar zijn kan hierover ook gerapporteerd worden en kunnen eventueel best practices worden toegepast.

De situatie is binnen Europa trouwens voor elke lidstaat verschillend. Vlaanderen heeft een sterke primaire productie en een sterke voedingsindustrie die veel stromen importeert. Automatisch genereert dat meer nevenstromen dan in andere landen. Elk land gaat op zoek naar de beste mogelijkheid om hier mee om te gaan en Vlaanderen kan het grootste verschil maken in het beperken van de voedselverliezen. Vandaar dat hier de focus ligt. In de internationale context is het niet altijd eenvoudig om landen met elkaar te vergelijken. Het feit dat een land goede cijfers voorlegt kan betekenen dat er goed werk wordt geleverd, maar even goed dat er weinig gemonitord wordt.

Chris Steenwegen vraagt of er binnen de verschillende sectoren in de voedselketen eventueel verschillende doelen of nevendoeleinen worden vastgelegd die moeten gehaald worden. Worden er per sector aparte cijfers bijgehouden over de voedselverliezen?

Ann Braekevelt antwoordt dat de doelstelling van het beperken of hoogwaardiger valoriseren van voedselverlies ten opzichte van 2015 met 30 procent tegen 2025, voor elke schakel in de keten en dus voor alle sectoren als streefcijfer werd vastgelegd. Daarmee wordt een gelijk speelveld gecreëerd waar de hele sector baat bij heeft. Er zijn in Vlaanderen metingen waar de vloeibare fractie mee inbegrepen is en andere zonder vloeibare fractie. Beide metingen geven een zeer groot verschil. Het Departement Omgeving onderzocht in 2020 de voedselverliezen bij de consumptie. Daar zit ook koffie bij als grote verliespost, maar dit verlies kan niet gedetecteerd worden in de cijfers van OVAM omdat koffieresten via de riolering wegstromen en niet gecollecteerd worden. Deze wegstromende verliezen treden ook op in andere sectoren zoals de horeca. Het collecteren van fracties als sausen, soep en koffie stelt trouwens aparte uitdagingen voor onder andere geur en het bestrijden van insecten waardoor het moeilijk is om ze in de selectieve ophaling mee te nemen.

4. Zoeken naar milieuvriendelijke en minder verpakkingen

Ann Braekevelt bevestigt dat voedselverliezen nog meer kunnen beperkt worden door het gebruik van betere verpakkingen die de producten langer vers houden. Consortia als Pack4Food maar ook individuele bedrijven zijn sterk gericht op het zo lang mogelijk bewaren van verpakt voedsel en investeren dan ook in innovatief onderzoek. Dat onderzoek is niet alleen gericht op langere houdbaarheid maar ook

op duurzaamheid. De rapporten hierover zijn niet altijd publiek want door de private financiering zijn de resultaten van het onderzoek vaak voorbehouden aan de participerende bedrijven.

Het actieplan focust ook op het soort en de hoeveelheid verpakkingsresten in de ontpakte voedselstromen. Verpakte voedseloverschotten die bestemd zijn voor diervoeding moeten volledig ontpakt worden in het kader van de kwaliteitsgarantie van de diervoeding. En nevenstromen die als afval verwerkt worden, moeten in elk geval ontdaan worden van hun verpakking, zodat de verpakkingsmaterialen gerecupereerd kunnen worden als circulaire verpakking en er zo weinig mogelijk verpakkingsresidu achterblijft in het inputmateriaal voor compostering/vergisting.

Patricia De Clercq vult aan dat ook VLAIO zoekt naar milieuvriendelijke materialen die het voedsel even goed bewaren. Het doet dat samen met alle actoren in de voedingsketen die hieraan hun steun willen verlenen. Flanders' FOOD is hierin zeker een partner. ILVO zet als trekker sectorspecifieke programma's op om voedselverlies te beperken, en kan rekenen op financiering van de bedrijven waarvoor het onderzoek verricht.

5. Monitoren van voedselverliezen

Patricia De Clercq wijst erop dat voedselverliezen bij de producent hoofdzakelijk bij oogsten en bewaren voorkomen. Samen met de sector loopt er onderzoek naar het beter valoriseren ervan. Ook de veilingen hebben de laatste tijd veel inspanningen gedaan om de verliezen te beperken. Dat gebeurt via het indelen van de producten in kwaliteitscategorieën waardoor bijvoorbeeld een kromme komkommer niet meer wordt weggegooid. Hij komt enkel in een minder gunstige kwaliteitscategorie die nog steeds in aanmerking komt als voedsel. De producten die niet verkocht kunnen worden komen in de cascade van waardebehoud waarbij de veiling probeert om het voedsel uit te delen via erkende organisaties. De veilingen participeren trouwens ook in het onderzoek naar kwaliteitsbehoud, nieuwe stromen en verminderen van voedselverlies. De retail doet ook heel wat schenkingen aan voedselbanken. In 2017 was dat 4276 ton.

Chris Steenwegen verwijst naar de audit van het Rekenhof die vermeldt dat er in Europa een gemiddeld jaarlijks voedselverlies is van meer dan 100 kg per inwoner. Voor België was dat cijfer meer dan 300. Is dat enkel te verklaren door de grote agroindustrie in België?

Hilde Dewicke antwoordt dat de voedselverliezen zijn opgenomen in tabel 4 van het auditrapport. De tabel is overgenomen van de eerste monitor. Daaruit blijkt dat de landbouw, de voedingsindustrie en de huishoudens de grootste voedselverliezen realiseren. Omgerekend per inwoner bedraagt het totale voedselverlies (alle sectoren) volgens de eerste monitor 138 kg per inwoner in Vlaanderen. Voor het realiseren van de meeste nevenstromen steekt de voedingsindustrie met kop en schouders uit boven alle andere sectoren.

Het totaal aantal voedselreststromen in Vlaanderen bedraagt jaarlijks ongeveer 3,5 miljoen ton. Daarvan is bijna 2,4 miljoen ton voor rekening van de voedingsindustrie. Op de tweede plaats komen de huishoudens en als derde de landbouw. Het eerste monitoringrapport is niet enkel een nulmeting. Het is nog steeds een nuttig en verrijkend basisdocument waarin alle parameters en metingen worden verduidelijkt.

Voor cijfers over de volumes aan voedselverlies moet teruggegaan worden naar een studie van 2006. Daarbij gaat het enkel over ramingen die in de studie zelf benaderend worden omschreven omdat de data niet overal van dezelfde kwaliteit zijn. Maar het klopt in elk geval dat de cijfers sterk getekend worden door het feit

dat België en vooral Vlaanderen een zeer sterke voedingsindustrie heeft die uiteraard met voedselverliezen heeft af te rekenen.

Het tweede monitorrapport over 2017 toont ook aan dat naarmate de datacollectie verbetert en er fijner gemeten wordt, er meer voedselverliezen gedetecteerd worden dan in het verleden. Maar dat wil niet zeggen dat in de praktijk de voedselreststromen groter zijn, hoewel dit wel uit de data blijkt.

Ann Braekevelt sluit zich hierbij aan. Een sterke monitoring geeft meer inzicht in de verschillende schakels van de voedingsketen waar er voedselverliezen optreden, maar het vertekent ook het beeld van de huidige voedingsketen die ogenschijnlijk meer verliezen optekent dan in het verleden. De monitoringrapporten zijn beschikbaar voor wie op zoek is naar meer concrete cijfers.

6. Verhogen van de voedingskennis bij consumenten

Het klopt volgens *Patricia De Clercq* dat een betere kennis van de consument over het bewaren van voedsel en over het interpreteren van versheidsdata onmisbaar is in de strijd tegen voedselverliezen. Hieraan moet zeker worden gewerkt.

VLAM promoot niet alleen de producten van bij ons, maar ook het koken met restjes die al dan niet werden ingevroren voor een beter bewaarproces. Zo wordt de consument vertrouwd met het veilig en lekker koken met restjes die anders in de afvalstroom zouden terechtkomen.

7. De rol van lokale besturen in het actieplan

Ann Braekevelt deelt mee dat de Vlaamse intercommunales en de lokale besturen een overkoepelend overlegorgaan hebben. Dat werd in 2015 opgestart en gaat specifiek over het uitwisselen van best practices om voedselverliezen te beperken en lokale voedselstrategieën in de meest brede zin. VVSG fungeert als trekker van het actieprogramma dat lokale besturen ondersteunt in hun regio's. Daarbij worden acties opgezet om lokale voedselstrategieën op te zetten en uit te voeren. Mogelijk moet er beter gecommuniceerd worden zodat alle lokale besturen deze kennis kunnen aanwenden.

Bart DOCHY,
voorzitter

Sofie JOOSEN,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

EU	Europese Unie
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FAVV	Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen
GLB	gemeenschappelijk landbouwbeleid
ILVO	Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
ngo	niet-gouvernementele organisatie
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
SDG	Sustainable Development Goal
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
Vlaco	Vlaamse Compostorganisatie
VLAIO	Agentschap Innoveren en Ondernemen
VLAM	Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing
VLAREMA	Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaal- kringlopen en afvalstoffen
VLIF	Vlaams Landbouwinvesteringsfonds
VN	Verenigde Naties
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten