

Vergaderjaar 2008–2009

31 532

Voedingsbeleid

Nr. 18

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2009

Hierbij bied ik u, mede namens mijn collega's Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), de kabinetsnota «Duurzaam voedsel» aan.

De nota «Duurzaam voedsel» schetst de nationale kernopgave voor de verduurzaming van ons voedsel tegen een achtergrond van internationale uitdagingen. Hiermee wordt tevens een reactie gegeven op het advies van de Raad Landelijk Gebied «Rond de tafel» en het advies van Stuurgroep Technologie Assessment «Voedselkwaliteit, waarden voor je geld».¹

Binnenkort wordt u tevens de Beleidsagenda Duurzame Voedselsystemen aangeboden (31 532/30 196, nr. 17). Deze agenda vormt samen met de nota Duurzaam voedsel de «Tweeluik voedsel».

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Nota Duurzaam voedsel

Naar een duurzame consumptie en productie van ons voedsel

Inleiding

In deze nota vindt u een globale analyse van de uitdagingen en de kernopgave voor de verduurzaming van ons voedsel in internationaal perspectief. Verder bevat de nota de nationale uitdagingen en de bijdrage die Nederland kan leveren aan de duurzaamheidsopgave en de rol van consumenten en producenten daarbij. Deze uitdagingen en opgaven zijn de basis voor de visie en ambitie van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) op het gebied van voedsel. De acties die daaruit voortvloeien worden uitgewerkt in drie speerpunten. Deze dienen als de basis van het voedselbeleid van LNV.

Daarmee past deze nota binnen het streven van het kabinet naar een duurzame ontwikkeling.¹ Meer specifiek heeft deze nota raakvlakken met doelen 14, 17 en geeft nadere uitwerking van doel 22 van het «beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007–2011»². Daarnaast sluit het aan bij thema 6 van de Kabinetsbrede Aanpak Duurzame Ontwikkeling (KADO).³

Bij de uitwerking van de speerpunten zal LNV nauw samenwerken met andere ministeries, omdat zij ook een verantwoordelijkheid voor voedsel hebben.

Enkele eerder verschenen nota's die zich specifiek op duurzame landbouw, ontwikkeling en voedsel richten, zijn:

- «*Landbouw, Rurale Bedrijvigheid en Voedselzekerheid*» van de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking (OS) en van LNV. Deze nota richt zich op de versterking van de landbouw in de zich ontwikkelende landen. Er worden vijf sporen uitgewerkt: productiviteitsverbetering, «enabling environment», duurzame ketenontwikkeling, verbeterde markttoegang en voedselzekerheid en overdrachtsmechanismen. De nota speelt daarmee in op de visie van de Wereldbank en de FAO.
- «*Gezonde Voeding van begin tot eind*» van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en LNV. In deze nota staat centraal hoe de consument aangezet kan worden tot een gezonder voedingspatroon. Hiertoe staan twee wegen open: het veranderen van het productaanbod via het bedrijfsleven én het bijdragen aan een bewuster keuzegedrag van de consument.
- In de *Kabinetsbrede Aanpak Duurzame Ontwikkeling* is het thema «Biodiversiteit voedsel en vlees» opgenomen als een van de zes duurzaamheidsthema's. De minister van LNV trekt dit thema, samen met de ministers voor OS en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM). Het thema richt zich op de Nederlandse bijdrage aan verduurzaming van het mondiale voedselsysteem. Het accent ligt daarbij op de verduurzaming van de productie en consumptie van dierlijke producten en duurzame alternatieven daarvoor.

Naast duurzaamheid besteedt de overheid heel veel aandacht aan voedselveiligheid. Het kabinet is zich ervan bewust dat veilig voedsel niet vanzelfsprekend is. Het vraagt om grote en blijvende inspanning door de keten heen van vele actoren in het bedrijfsleven en van de overheid. Zij besteden voortdurend zorg aan bestaande en nieuwe risico's. Consumenten in Nederland hebben daarom het volste vertrouwen in de voedselveiligheid.⁴ Het beleid voor voedselveiligheid wordt echter vooral Europees gereguleerd en is goed ontwikkeld.

¹ Pijler 2 en 3 van het Coalitieakkoord van het Kabinet Balkenende IV zijn gericht op een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie en een duurzame leefomgeving.

² Juni 2007. Het versterken van het innovatief vermogen van de Nederlandse economie (beleidsdoel 14), een slagvaardige aanpak van economische ontwikkeling in top- en grensregio's (beleidsdoel 17), het stimuleren van duurzame consumptie en productie (beleidsdoel 22).

³ Brief van 16 mei 2008 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2007–2008, 30 196, nr. 32.

⁴ Landbouw Economisch Bericht 2008, LEI/WageningenUR.

De opgave

De wereldgemeenschap staat voor de immense opgave om in 2050 negen miljard mensen te voeden binnen de draagkracht van het mondiale ecosysteem. De *voedselprijzen*crisis, die het afgelopen jaar in alle hevigheid woedde, lijkt door de huidige *financieel-economische* crisis naar de achtergrond te zijn verdwenen. De verwachting is echter dat sterk fluctuerende voedselprijzen door spanningen tussen vraag en aanbod in de toekomst eerder regel dan uitzondering zullen zijn. De effecten van deze fluctuaties zullen zich niet beperken tot de korte termijn of tot de zich ontwikkelende landen. Het wereldvoedselvraagstuk is fundamenteel van aard en diepgaand verweven met de andere grote crises waar we wereldwijd mee te maken hebben.

Nederland is niet alleen onderdeel van het probleem, maar heeft ook unieke mogelijkheden in huis om een actieve bijdrage te leveren aan de oplossing. Ons land zal dan wel zelf zijn zaken op het gebied van duurzaamheid op orde moeten hebben. Tegen die achtergrond schets ik, als minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in deze nota mijn visie en aanpak voor een duurzame voedselproductie en -consumptie in Nederland en wat ons land daar mondiaal mede aan kan bijdragen.

Kernboodschap

Wil de consument voor duurzaam voedsel kunnen kiezen, dan moet dat aanbod er ook zijn. Daarom zet ik in de eerste plaats in op vergaande verduurzaming van de productie en het aanbod, waarbij ik de gehele keten wil betrekken. Door middel van intensieve voorlichting wil ik de consument vervolgens tot de keuze voor duurzaamheid verleiden. Met duurzaam doel ik hier onder meer op aspecten als ruimtebeslag, gebruik van grondstoffen, emissies, water en energiegebruik. Maar het gaat ook om minder verspilling en verbetering van het welzijn van mens en dier. Kortom een productie en consumptie met respect voor mens, dier en milieu¹. Daarmee bedoel ik tevens dat Nederland over 15 jaar mondiaal koploper is in de verduurzaming van de voedselproductie. Ons land kan een belangrijke bijdrage leveren aan de mondiale voedselzekerheid en het behoud van de vitaliteit van het mondiale ecosysteem. De vooraanstaande positie die Nederland op voedselgebied heeft in de wereld, wordt daarmee optimaal als kracht benut.

¹ Daarmee wordt aangehaakt bij de zgn. Brundlandt definitie: «Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling waarbij de huidige wereldbevolking in haar behoeften voorziet zonder de komende generaties te beperken om in hun behoeften te voorzien».

De opgaven

Er ligt een mondiale, Europese en nationale opgave om ons voedselstelsel te verduurzamen¹. Deze opgave is onder meer terug te vinden in de millenniumontwikkelingsdoelen. Anno 2009 leven we in een wereld met een hoger gemiddeld inkomen per hoofd van de bevolking dan ooit tevoren. Toch verdient bijna één miljard mensen minder dan één dollar per dag. Er wordt voldoende voedsel geproduceerd om iedereen te voeden. 17% van de bevolking in de zich ontwikkelende landen krijgt echter dagelijks te weinig gezond voedsel binnen voor een gezond bestaan. De opgave om duurzame ontwikkeling te bevorderen, armoede te bestrijden en mensen te voorzien van voedsel zal des te complexer worden wanneer de voedsel- en brandstofprijzen weer omhoog gaan. Ook de sterke groei van de bevolking in de armste regio's leidt in dat opzicht tot grote problemen.

Anderzijds zien we in het Westen een overconsumptie van voedsel. In 2007 waren er voor het eerst in de wereldgeschiedenis even veel mensen met overgewicht als mensen met ondervoeding. Waar overgewicht toe leidt is beschreven in de VWS-nota overgewicht «Uit balans; de last van overgewicht». Ook gaat in elke schakel van de keten voedsel verloren. Voedsel dat we niet voor consumptie gebruiken. Dat gebeurt niet alleen in de zich ontwikkelende landen, maar ook in het Westen. Alleen al in Nederland gaat het om 30–50% van de productie², afhankelijk van de productgroep.

Daarnaast legt de mondiale productie en consumptie van voedsel door mens en dier een grote druk op het mondiale ecosysteem. Het gaat dan om druk op de beschikbare grond in de wereld, de effecten op de biodiversiteit, het grootschalige gebruik van water, erosie, vervuiling van water en bodem en de uitstoot van broeikasgassen. Ook is er een mineralenprobleem. Enerzijds vindt er uitputting van mineralen plaats in gebieden waar landbouwers grondstoffen voor veevoeder telen, zoals Zuid-Amerika. Anderzijds zijn er overschotten van mineralen in gebieden waar de intensieve veehouderij is geconcentreerd, zoals Noordwest-Europa.

Er doen zich verder een aantal trends en ontwikkelingen voor die nieuwe uitdagingen bieden aan het wereldwijde voedselstelsel. Samen bedreigen ze op termijn het mondiale ecosysteem en brengen ze de voedselzekerheid verder in gevaar.

Trends en ontwikkelingen

Veranderend voedselpatroon door de combinatie van verstedelijking, bevolkingsgroei en welvaarts­groei

Wereldwijd groeit de vraag naar vis, vlees en zuivelproducten gestaag. Dit komt door de mondiale bevolkingsgroei en de toenemende welvaart. De komende veertig jaar groeit de wereldwijde vraag met meer dan 50%. In 2050 moet er voldoende voedsel geproduceerd worden om negen miljard monden te voeden. Bovendien heeft Nederland de millenniumontwikkelingsdoelen onderschreven. In 2015 zal het aantal mensen dat van minder dan één dollar per dag moet leven gehalveerd moeten zijn. In Azië groeien de steden snel. De economie groeit daar met 9% per jaar. Nu al hebben 1,3 miljard Chinezen en 1,2 miljard Indiërs meer te besteden. Dieetverschuivingen zijn het gevolg. In China groeit vooral de vraag naar vlees, in India naar zuivel.

Deze grotere vraag leidt tot een toenemende druk op het ecosysteem, omdat de productie van dierlijke producten minder efficiënt is dan die van plantaardige producten. Daarbij legt de visserij druk op het mariene ecosysteem. De FAO, de landbouw- en voedselorganisatie van de VN,

¹ Het «mondiale voedselstelsel» is een term die ook de vooraanstaande internationale instituten die zich met voedselvraagstukken bezighouden, zoals de OESO, de FAO en de Wereldbank, veel gebruiken. Per Pinstrup-Andersen, voormalig Directeur-Generaal van het International Food Policy Research Institute (IFPRI) definieert «global food system» als: «a system that links national and local food systems from around the world in a clearly defined matter, for example, through trade, information sharing, technology, or some other observable way.» Deze nota maakt een analyse vanuit het voedselstelsel als een samenhangend geheel, omdat alleen zo de centrale uitdaging van verduurzaming met de daarbij horende grote vraagstukken als voedselzekerheid, volksgezondheid en energievoorziening, een plaats kunnen krijgen. Het gaat bij een duurzaamheidsaanpak dus niet alleen om de ketens, maar ook over de context waarbinnen die ketens opereren (zoals technologische, ecologische, culturele, economische en politieke kaders).

² Dit is exclusief hetgeen consumenten verspillen.

verwacht in 2050 een vleesconsumptie van rond de 450 miljard kilo vlees per jaar. Dat is bijna twee maal de huidige vleesconsumptie. Dit is echter een simpele beschrijving van een complex probleem rondom de productie en consumptie van eiwitten. In grote delen van de wereld is een eiwittekort. Dierlijke producten vormen een hoogwaardige eiwitbron. Vooral in Afrika heeft vee een belangrijke waarde als buffer van kapitaal en eiwitten in tijden van droogte en schaarste. Daarnaast hebben dierlijke producten een grote economische waarde. Zo'n 20% van de wereldbevolking is betrokken bij de dierlijke productie. Veel landbouwgronden (prairies, pampa's, veengebieden, etc.) zijn bovendien alleen geschikt voor grasgroei en niet voor gewassen voor menselijke consumptie. Bovendien worden dieren gebruikt om rest- en bijproducten uit de humane voedingsketen op te waarderen naar hoogwaardige eiwitten. Veehouderij speelt ook een nuttige rol in het benutten van landbouwgronden, het beheer van het landschap en verwaarding van ons eten. Ten slotte worden dierlijke producten in veel culturen gezien als een onmisbaar onderdeel van een goede maaltijd.

Alleen plantaardige voeding is dan ook niet de oplossing. Een duurzaam landbouwsysteem biedt plaats aan zowel een plantaardige als een dierlijke component. Het plantaardig materiaal dient als voedsel voor mens en dier. De mest – mits op een juiste wijze aangewend – zorgt vervolgens voor een duurzame bodemvruchtbaarheid. Ook de plantaardige productie kan nog veel duurzamer. Er kunnen nog de nodige stappen gezet worden bij het sluiten van mineralenkringlopen, het voorkomen van «weglekken» van belangrijke mineralen naar oppervlakte- en grondwater, het gebruik van bestrijdingsmiddelen, op het gebied van biodiversiteit, bij het watergebruik en bij de beschikbaarheid van hoogwaardig en robuust uitgangsmateriaal.

De welvaartsgroei heeft eveneens grote gevolgen voor de consumptie van ons voedsel. De rijkere delen van de wereld kennen een overvloedig aanbod aan eten. Dit leidt daar vaak tot overconsumptie, ongezonde voedingspatronen (volgens de Richtlijnen goede voeding van de Gezondheidsraad) en daarmee in toenemende mate tot chronische ziekten. Deze raken niet alleen de patiënten in kwestie, maar brengen ook kosten voor de maatschappij als geheel met zich mee. Een goede volksgezondheid, mede als gevolg van een gezond voedingspatroon, is dan ook een publiek belang. De uitwerking hiervan zal plaatsvinden langs de lijnen van de VWS-LNV nota «Gezonde voeding van begin tot eind» (december 2008). Het terugdringen van overconsumptie kan tevens een bijdrage leveren aan verduurzaming doordat er minder beslag wordt gelegd op schaarse bronnen.

Veranderende waarde van voedsel en voedselverspilling

Mensen kennen tegenwoordig een andere waarde aan voedsel toe dan een aantal jaren geleden. Ze zijn verhoudingsgewijs steeds minder geld aan voedsel gaan uitgeven. In 2006 besteedden Nederlanders gemiddeld 13,3% van hun consumptieve bestedingen aan voedings- en genotmiddelen.¹

Daarnaast gaat veel voedsel verloren zonder dat we het voor consumptie gebruiken. Consumenten gooien naar schatting ter waarde van zo'n € 1,6 miljard per jaar aan voedsel weg.² Naar schatting zo'n € 2 miljard per jaar wordt in de totale voedselketen verspild bij de productie, de verwerking, het vervoer of bij verkoop.³ Het niet geconsumeerde voedsel wordt vaak verbrand of gestort. We zijn geneigd deze «voedselverspilling» normaal te vinden. Er is zowel nationaal als internationaal grote inzet nodig om voedselverspilling tegen te gaan. Eén van de mogelijkheden is is het beter benutten van voedselresten. Bij het tegengaan van voedselverspilling gaan economische voordelen, voor de gehele keten inclusief de consu-

¹ Dit is inclusief bestedingen aan tabak en exclusief bestedingen in horeca en catering. Bron: Landbouw Economisch Bericht 2008, LEI/WageningenUR.

² Dit is 8 tot 11% van het voedsel dat de consument koopt.

³ Dit is 30 tot 40% of zelfs 50% van de voedselproductie, afhankelijk van de product-groep. Opgesplitst naar de schakels in de voedselketen is dit tussen 10 en 20% bij productie, 2 tot 10% in de industrie en handel en 3 tot 6% in de retail en out-of-home markt.

ment, hand in hand met de verduurzamingsopgave. Verder zorgt het ervoor dat we ons medeverantwoordelijk voelen voor onze leefomgeving. Eén partij kan slechts een beperkte bijdrage leveren aan het tegengaan van verspilling. Het is daarom de uitdaging om samen naar oplossingen te zoeken. Dit vraagt een verandering in denken en doen over een langere periode en bij alle betrokkenen: consument, producent, retail, onderzoek, onderwijs en overheid.

Welvaart en verstedelijking vergroten de afstand tot voedsel

De wereld verstedelijkt snel. Over 10 jaar woont meer dan 50% van de wereldbevolking in steden. Daardoor neemt zowel de fysieke als de psychologische afstand tussen voedselproductie en consumptie toe. Voedsel komt steeds vaker uit andere delen van de wereld. Consumenten hebben steeds minder kennis over de oorsprong en manier van produceren van hun voedsel. Veel mensen, vooral in het Westen, zien bij de voedselproductie een ideaalbeeld voor zich van een kleinschalige, ambachtelijke en regionale productie. De werkelijkheid doet zich meestal anders voor. De consument weet door deze ontwikkelingen vaak onvoldoende wat duurzaam voedsel is en wat hij aan een duurzamere voedselvoorziening kan bijdragen. De overvloed aan informatie (denk aan claims, keurmerken en logo's) over ons voedsel draagt daar mede aan bij, omdat de informatie soms tegenstrijdig of onduidelijk is. Ik zie het dan ook als een belangrijke opgave om de consument met zijn voedsel te verbinden en de consument bewust te maken van het belang van duurzaam en gezond voedsel. Lokale overheden, met name gemeenten, ontplooiën al activiteiten op dit gebied met als doel de afstand tussen de consument in de stad en zijn voedsel te verkleinen. Ik wil dan ook op het gebied van voedsel actief met andere overheden samenwerken. Daarnaast ligt er een opgave om de consument beter te informeren. We kunnen dit bereiken door juiste, betrouwbare, eenduidige en toegankelijke informatie te verschaffen over waar het voedsel vandaan komt en hoe het is geproduceerd. De uitdaging is om dit te doen binnen Europese en WTO-kaders.

Veranderende eisen: van kwantiteit naar kwaliteit en duurzaamheid in de ontwikkelde gebieden van de wereld

Demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing en bevolkingsafname (onder meer in Europa, Japan), pluriformiteit en verstedelijking van het platteland stellen nieuwe eisen aan voedselproducten en de wijze van productie. In onze Noordwest-Europese samenleving zijn steeds meer mensen op zoek naar de kwaliteit van het leven. Daardoor neemt de vraag naar gezond en gemakkelijk voedsel van hoge kwaliteit toe, evenals de behoefte aan natuurbeleving en recreatie. Bovendien verandert de maatschappelijke opvatting over de vraag hoe dieren gehouden moeten worden. Producenten zullen moeten voldoen aan de groeiende vraag naar kwaliteit en beleving van voedsel en voedselproductie. Tegelijkertijd zal de consument zijn verantwoordelijkheid moeten kunnen nemen. Kwaliteit heeft namelijk een prijs. Anders gezegd: de burger zal zijn idealen ook als consument moeten kunnen inzetten. Zichtbaarheid, transparantie en verbinding zijn hierbij de kernwoorden.

De groeiende vraag naar grondstoffen en energie vanuit concurrerende behoeften

De voorraden van een aantal grondstoffen zijn eindig. Het winnen van grondstoffen, zoals aardolie, gas, maar ook fosfaat, een belangrijke meststof voor de landbouw, wordt steeds moeilijker. De landbouw neemt naar schatting 70% van het zoetwatergebruik in de wereld voor zijn rekening, een grondstof die trouwens steeds schaarser wordt. De klimaatverandering versterkt dit effect nog eens. Een groeiende vraag naar energie zorgt verder voor hogere kosten van bijvoorbeeld transport en kunstmest. Daarnaast vindt er concurrentie plaats tussen verschillende behoeften

(zgn. «competing claims»). Hierdoor neemt de druk op de beschikbaarheid van voedsel toe. Te denken valt aan de potentiële concurrentie tussen voedsel, veevoer, natuur (biodiversiteit), natuurlijke vezels, hout en energie voor biobrandstoffen als bio-ethanol en biodiesel. Ook neemt de vraag naar biomassa voor de productie van met name de eerste generatie biobrandstoffen toe. We moeten voortvarend de tweede generatie biobrandstoffen gaan gebruiken. Daar waar spanning ontstaat tussen de diverse gebruiksmogelijkheden moet het gebruik als voedsel voorrang krijgen.

Bovenstaande ontwikkelingen kunnen het aanbod van voedselproducten beïnvloeden en daarmee van invloed zijn op de prijs. Ten slotte is ook de toegang tot grondstoffen, water en energie van belang voor een duurzame voedselvoorziening.

Klimaatverandering en weersextremen

De klimaatverandering heeft een aanzienlijk, maar een nog onvoorspelbaar effect op de landbouwproductie: sommige gebieden zullen geschikter worden voor landbouwproductie, andere juist minder. Dit is nu al te zien in enkele droge zich ontwikkelende landen. Ook zullen andere gewassen nodig zijn. De klimaatverandering leidt verder tot een grotere kans op weersextremen, zoals droogte en hevige regenval met overstromingen met grote consequenties voor arme bevolkingsgroepen. Grotere schommelingen in de voedselproductie zijn hiervan het gevolg. Daar komt nog bij dat de voedselvoorraden in Europa en de rest van de wereld afnemen (betere logistiek en hogere opslagkosten). Hierdoor kunnen de productieschommelingen makkelijker leiden tot prijsverhogingen, omdat de dempende werking van deze voorraden op de prijzen verdwijnt. Een derde effect is dat door het wereldwijde transport uitheemse dier- en plantenziekten, plagen en humane ziekten zich vaker verspreiden en zich op andere plaatsen vestigen.

Tijdens de 17e bijeenkomst van de VN-Commission on Sustainable Development (CSD17) is uitgesproken dat landbouw niet als onderdeel van het probleem moet worden gezien, maar als een onderdeel van de oplossing van het klimaatprobleem. Duurzame landbouw en veehouderijpraktijken en duurzame biobrandstofproductie spelen een belangrijke rol in de klimaataanpak.

Kansen door nieuwe kennis en nieuwe technologieën

Voor de kernopgave van verduurzaming zijn kennis, technologie en innovatie cruciaal. We kunnen alleen het hoofd bieden aan een aantal problemen door bestaande en nieuwe technologieën daadwerkelijk en voortvarend toe te passen – vanzelfsprekend onder de voorwaarde van veiligheid voor mens, dier en milieu. Door nieuwe technieken kunnen potentiële kansen op voedsel voor diegene die dat nu onvoldoende hebben, binnen handbereik komen. Datzelfde geldt voor toegevoegde waarde voor gezondheid en duurzaamheid. We moeten deze kansen ten volle benutten. Veel gronden worden op dit moment suboptimaal gebruikt voor voedselproductie bijvoorbeeld omdat ze te droog of te warm zijn of te weinig vruchtbaar. Opbrengsten per hectare kunnen omhoog met nieuwe verdelingstechnieken en gerichte inzet van biotechnologie. Ook voor de voedingswaarde en kwaliteit van producten kunnen deze technieken veel betekenen voor de consument.

Veranderende verhoudingen

De verhoudingen tussen het Westen en de rest van de wereld veranderen sterk. Nieuwe, opkomende economische grootmachten als de «BRIC-landen» (Brazilië, Rusland, India, China) manifesteren zich op het wereldtoneel. De gevolgen kunnen vergaand zijn: van een wijziging in de productie en de handelsstromen tot geopolitieke ontwikkelingen, gerelateerd aan de winning/het gebruik van grondstoffen, energie en voedsel.

Daarnaast is er beweging in invloed en zeggenschap van nationale overheden naar internationale instellingen, zoals de EU en de WTO. Ook ngo's en private ketens hebben invloed op het internationale eisen aan voedselproductie. Belangen van verschillende internationale instellingen kunnen uiteenlopen. Tegelijkertijd kunnen internationale instellingen bijdragen aan oplossingen. Ze zijn nodig om een grensoverschrijdende aanpak van verduurzaming effectief te maken. Op nationaal niveau zijn het vooral de maatschappelijke organisaties die succesvol problemen op het gebied van duurzaamheid agenderen en beïnvloeden. Tot slot bepalen private ketens steeds vaker de duurzaamheidsstandaarden voor producten in de schappen (zoals de «global gap» afspraken over internationale standaarden).

De maatschappij, burgers of groepen burgers willen graag bepaalde waarden terugzien in hun voedsel. Voorbeelden hiervan zijn dierenwelzijn en sociale omstandigheden. Deze waarden zijn voortdurend in beweging en de beweging naar verduurzaming is evident. Deze beweging gaat echter niet vanzelf. Dat komt deels doordat voor het merendeel van de waarden van voedsel geen wereldwijde normen zijn opgesteld. Aan de andere kant worden niet alle maatschappelijke kosten van een product aan producenten en verbruikers in rekening gebracht. Deze kosten ontstaan wanneer productie en/of consumptie gepaard gaat met negatieve externe effecten – zoals schade aan milieu, klimaat of dierenwelzijn. Voor een optimale bijdrage aan de maatschappelijke welvaart zijn nieuwe arrangementen met ngo's, private en publieke partijen nodig. Vragers en aanbieders zullen ook geconfronteerd moeten worden met de externe kosten van productie en consumptie.¹ Hierbij zal rekening gehouden moeten worden met de belangen van de zich ontwikkelende landen voor wie dergelijke arrangementen niet tot extra belemmeringen moeten leiden. Kortom: de problematiek rondom de borging van deze publieke waarden is ingewikkeld. En niet één enkele partij, overheid, bedrijfsleven of consument, kan voor een oplossing zorgen. Partijen kunnen alleen samen, binnen EU marktkaders en WTO verband, de verduurzaming dichterbij brengen.

Deze uitdagingen tonen dat het (mondiale) voedselsysteem zeer complex is. Het is verweven met fundamentele vragen waarmee de wereld op dit moment te maken heeft. De huidige economische crisis, de klimaatontwikkelingen en de vraagstukken rond voedsel, armoede, energie en biodiversiteit maken bij uitstek duidelijk dat de grote kwesties van deze tijd niet meer als afzonderlijke probleemgebieden kunnen worden beschouwd. Het vraagt een samenhangende aanpak. Nederland krijgt ook met deze ontwikkelingen te maken. Nederland wil in de discussie niet aan de zijlijn staan, maar zijn verantwoordelijkheid nemen, zeker gezien onze vooraanstaande positie op voedselgebied.

De Nederlandse positie

Nederland heeft een unieke positie binnen het internationale speelveld van voedsel en de verduurzamingsopgave. Ons land bezit een uitgebreid en vooraanstaand research & development-complex dat internationaal hoog staat aangeschreven. Zo wordt Wageningen University and Research centre nationaal en internationaal erkend als gezaghebbende kennisinstelling op het gebied van voeding en verbetering van de leefomgeving. Verder hebben we een innovatief bedrijfsleven. Dit bekleedt een sterke internationale positie in de agrofoodketen als de op één na grootste exporteur van agrarische producten en de grootste leverancier van uitgangsmateriaal (plantaardig teeltmateriaal en plantgoed en dierlijke foklijnen). Het krachtig maatschappelijk middenveld heeft een sterk agenderende rol en wil de duurzaamheidsopgave ondersteunen. En

¹ SER advies: Waarden van Landbouw 2008/05.

tenslotte kan ons goed ontwikkelde overheidsapparaat de juiste randvoorwaarden scheppen voor optimale synergie tussen deze partijen.

Door deze samenhangende factoren kan Nederland een belangrijke internationale bijdrage leveren aan verduurzaming en aan het verkleinen van de eigen ecologische impact, de «foodprint (footprint van de voedselconsumptie). Want hoewel de «foodprint» van de Nederlandse voedselconsumptie in absolute termen beperkt is, is dat per hoofd van de bevolking zeker niet het geval.

Genoemde uitdagingen van een duurzaam mondiaal voedselsysteem vragen om een samenhangende aanpak met nationale en internationale stakeholders en/of organisaties. Nederland kan hieraan een betekenisvolle bijdrage leveren. Deze aanpak moet gericht zijn op:

- Het efficiënter maken van het gebruik van ruimte, water, energie en transport
- Het verminderen van nadelige effecten van voedselproductie op de uitstoot van verontreinigende stoffen en CO₂ en mineralenuitputting
- Duurzamer gebruik van grondstoffen waardoor de bodemvruchtbaarheid en de biodiversiteit verbeteren.
- Tegengaan van verlies van eiwitbronnen en voedselverspilling
- Investeren in innovatie voor de verbetering en verduurzaming van de landbouw en voedselproductie, vooral in de zich ontwikkelende landen.

De visie

Het antwoord op deze uitdagingen is dat Nederland zijn voedselproductie en -consumptie verduurzaamt in al zijn facetten (people, planet en profit) en in Europa en internationaal een koploperspositie inneemt om een duurzame ontwikkeling te realiseren. Vanuit die innovatieve en ambitieuze positie kan Nederland een actieve bijdrage leveren aan het verder verduurzamen van het mondiale voedselsysteem. Om deze visie daadwerkelijk gestalte te geven moet ons land zich de komende jaren nog meer inzetten op verduurzaming. Systeeminnovaties en veranderingen zijn daarbij onontbeerlijk.

In die visie bestaat productie in Nederland over 15 jaar uit voedsel-systemen die in alle opzichten zijn gestoeld op verduurzaming en die passen binnen de gestelde EU marktkaders en internationaal binnen WTO verband. Deze aanpak kan vele gezichten hebben: van kleinschalig en lokaal tot grootschalig en mondiaal. Kringlopen zijn verregaand gesloten, verbindingen tussen producent, consument en omgeving open. De voedselketen is op het gebied van gezondheid en duurzaamheid meer vraaggericht dan productiegericht. Door deze vraaggerichtheid komt borging van publieke waarden tot stand. Hierbij past een hoogwaardige technologie en innovatie die verduurzaming ondersteunt en een bijdrage leveren aan het optimaal benutten van het landbouwareaal.

Hoe kan zo'n duurzame productie en consumptie er over 15 jaar concreet uitzien?

People

Op het gebied van *people* gaat het dan om een voedselsysteem met duurzaam en gezond voedsel dat beschikbaar is voor alle Nederlandse consumenten. De overheid en het bedrijfsleven stellen hen in staat een duurzamere keuze te maken. De consumenten nemen echter ook hun eigen verantwoordelijkheid. Ze veranderen hun consumptiepatroon zodanig dat het patroon van de huidige voorlopers over 15 jaar de norm is qua duurzaam en gezond consumeren. Nederlandse maatschappelijke organisaties bevorderen nationaal én internationaal actief duurzame en gezonde voedselproductie en -consumptie.

Internationaal heeft Nederland een voortrekkersrol. Ons land geeft actief invulling aan de millenniumontwikkelingsdoelen. Tijdens CSD17 hebben 180 landen een duidelijk signaal afgegeven inzake de centrale rol die landbouw speelt bij de aanpak van duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding, de noodzaak van verdere investeringen in de landbouw en een duurzame groene revolutie in Afrika.

Het daarbij behorende streefbeeld bestaat uit een mondiaal voedselsysteem dat huidige en toekomstige generaties voedt met respect voor mens, dier en milieu, tegen een redelijke prijs en op veilige wijze. Ons land vervult die (mondiale) voortrekkersrol zoveel mogelijk in EU-verband. Nederland is koploper in het verspreiden van kennis over duurzame voedselproductie en consumptie. Het Nederlandse bedrijfsleven neemt actief zijn internationale verantwoordelijkheid door goede arbeidsvoorwaarden. Transparante handelsketens borgen lokale en regionale waarden. Binnen de Nederlandse veehouderij staat het dier centraal. Stallen en bedrijfsvoering zijn om het dier heen gebouwd op een wijze die de samenleving accepteert. Op het gebied van dierenwelzijn, dat breed maatschappelijk wordt gedragen, neemt Nederland een koppositie in. Internationaal, vooral in EU-verband, zet Nederland verbetering van het dierenwelzijn op de agenda. Ook het Nederlandse bedrijfsleven laat zich niet door nationale grenzen beperken. Het promoot zijn standaarden voor people, planet en profit in het buitenland en zet zich hier internationaal

voor in. Dit geldt voor de hele keten tot en met de supermarkten en de foodservices aan toe.

Planet

Op het gebied van *planet* gaat het om een voedselsysteem dat de draagkracht en de vitaliteit van het mondiale ecosysteem respecteert. Nederland heeft een «foodprint» die hieraan voldoet. De landbouw draagt bij aan de productie van duurzame energie. De milieubelasting door broeikasgassen, ammoniak, fijnstof en geur is verregaand geminimaliseerd. Bedrijfsvoering en brede toepassing van nieuwe technologieën zorgen voor een nagenoeg gesloten productiecycclus. Visserij vindt plaats binnen de draagkracht van het mariene ecosysteem. Voer-mestkringlopen zijn grotendeels gesloten. Sommige kringlopen sluiten op bedrijfs-, nationaal, of (Noordwest-)Europees niveau, anderen richten zich op een mondiale kringloopsluiting. Qua ecologische voetafdruk zijn biologische en gangbare voedselketens naar elkaar toegegroeid. Daarnaast zijn er vanuit de markt in Nederland nieuwe productieconcepten ontstaan. Deze geven alle een eigen invulling aan het concept van een duurzaam voedselsysteem. Dit sluit aan bij het streven om consumenten meer keuzemogelijkheden te bieden op het gebied van duurzaamheid. Nieuwe technologieën, waaronder nano-technologie en ggo-teelten, kunnen een bijdrage leveren aan duurzamer en gezonder voedsel. Dit vanzelfsprekend onder de voorwaarde dat de veiligheid voor mens, dier en milieu gegarandeerd is.

Profit

Op het gebied van *profit* gaat het om een innovatieve en dynamische agrofoodketen (toeleveranciers, producenten, verwerkende industrie, transport, handel, afzet) die kan concurreren op de wereldmarkt met topklasse producten. De veehouderij is door innovatie opgeschoven van een benadering per duurzaamheidsaspect richting integrale duurzame systemen. Deze bedrijfstak richt zich op het kwaliteitssegment van de Europese markt en is kennisexporteur buiten Europa. Producten vinden ook elders op de wereld hun afzet. Het palet aan duurzame producten met een plus op dierenwelzijn en milieu is sterk uitgebreid, vooral in de dierlijke ketens. Ook zijn er nieuwe alternatieven voor vlees en dierlijke eiwitten in brede zin ontwikkeld. Deze zijn voedzaam, gezond, smakelijk en duurzaam geproduceerd, zodat de kritische Nederlandse consument een duidelijke keuze heeft.

De visserij heeft zich ontwikkeld tot een sector waarin «duurzaamheid» het leidend beginsel is. Overheid en bedrijfsleven werken samen aan dit doel. De visserijondernemers zijn er volledig van doordrongen dat zij vooral zelf belang hebben bij een rijke zee. De producten uit de Noordzee worden voor een belangrijk deel als premiumproducten afgezet op de Europese versmarkt. Het bredere visserijcluster van aanvoer, verwerking en handel is toonaangevend in Europa. De organisatie in de keten is sterk verbeterd, zodat de afkomst van alle producten bekend is. Certificering van de vis en visproducten is gemeengoed, waardoor de markt als het ware de doelstelling van het (Europese) beleid versterkt.

De in Nederland toegepaste visserijmethoden zijn door een ambitieus innovatiebeleid verregaand aangepast. Problemen als bodemberoering en bijvangst zijn hierdoor fors verminderd. Ook is de sector veel energie-efficiënter geworden. Een deel van de vloot haalt de omzet deels uit activiteiten die aan de visserij verbonden zijn. Daardoor is het ondernemerschap in de sector versterkt.

De supermarkten, catering en horeca nemen alleen voedselproducten af die duurzaam geproduceerd zijn. Samen met de overheid en producenten stellen zij consumenten in staat snelle, bewuste en verantwoorde keuzes te maken. Dit gebeurt door duidelijke labels en voorlichting over productiewijzen en gezond en veilig eten. Maatschappelijke organisaties, ketenpartijen, consumenten en de overheid voeren een dialoog die gericht is op

voortdurende verduurzaming en op de kwaliteit van ons voedsel. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) biedt ruimte voor duurzame ambities en de innovatiedrang van Nederland. Voedselzekerheid, dierenwelzijn en milieu zijn aspecten die worden meegenomen in de onderhandelingsagenda's van de meest geëigende multilaterale fora, waaronder CBD, ILO, WTO. Ontwikkelingslanden hebben volledige markttoegang. Dumping van producten is wereldwijd verboden en een duurzame landbouw ter plekke is volop in ontwikkeling. Daarmee draagt de landbouw in deze landen substantieel bij aan de voedselzekerheid en de rurale ontwikkeling aldaar.

De ambitie

Er zijn reeds veel initiatieven gestart om deze visie te realiseren. Aan het eind van deze kabinetsperiode moeten de nog resterende opgaven en het tijdspad voor een duurzame voedselproductie en -consumptie binnen 15 jaar duidelijk zijn voor ketenpartijen, consumenten en overheid. Mijn ambitie kent drie speerpunten. Hierbij is het kabinet zich bewust van het feit dat de verduurzamingsopgave eisen stelt aan alle partijen in de keten. Hieronder vallen nationale maar ook internationale stakeholders in ontwikkelende landen. In het streven naar de verduurzaming van voedsel op onderstaande 3 speerpunten betreft de overheid dan ook alle partijen uit de keten. Dit gebeurt binnen de kaders die zijn weergegeven in de kabinetsvisie «Non trade concerns en handelsbeleid»¹ en in de brief «Koenders/Verburg» (Beleidsbrief landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid²).

Speerpunt 1: Stimuleren duurzame innovaties in het Nederlandse agrofoodcomplex

Dit speerpunt omvat technische vernieuwingen, nieuwe samenwerkingsverbanden en het versterken van al bestaande banden met stakeholders om het nationale aanbod te verduurzamen. Het gaat verder om verduurzaming van de productie, innovatie en nieuwe technologieën en het tegengaan van voedselverspilling.

De overheid zal nieuwe, meer duurzame marktsegmenten stimuleren en faciliteren. Om dit speerpunt te realiseren zie ik verschillende kansrijke sporen, die hierna beschreven worden. Hierbij wordt aangehaakt bij ontwikkelingen voor de verduurzaming in de voedselketen en trajecten die ik beschreven heb in mijn toekomstvisie duurzame veehouderij.

Platform voor de verduurzaming van voedsel

Het aanbod van voedselproducten neemt een centrale rol in binnen de duurzaamheidsopgave. We kiezen ons dagelijks eten uit wat ons wordt aangeboden. Dit aanbod vinden we niet alleen in de winkel of de supermarkt. Steeds vaker eten wij buitenshuis, op ons werk, via catering of horeca.³ Consumenten bevinden vaak zich in «gesloten settings» zoals in sportkantines, verzorging- en verpleeghuizen of zelfs pretparken. Ze zijn dan afhankelijk van de keuze die de aanbieder voor hen maakt. Alle aanbieders van voedsel hebben dus een uitstekende positie om het consumentengedrag te sturen.

Vele wegen leiden naar een duurzamer en gezonder aanbod. We kennen al de biologische producten. Daarnaast ontplooiën de ketenpartijen veel initiatieven in de verschillende productgroepen, die een bovenwettelijke plus toevoegen aan één of meer duurzaamheidsaspecten zoals dierenwelzijn of het gebruik van duurzame grondstoffen. Hier speelt vaak een kip-ei probleem. Consumenten zoeken een beter aanbod maar kunnen slechts uit een beperkt aantal producten kiezen. Aan de andere kant zijn partijen in de keten op zoek naar consumenten voor hun duurzame premium producten. Het is zaak om vraag en aanbod snel aan elkaar te koppelen. Ik wil verder graag meer gezamenlijke acties richting producent en consument. Het doel daarvan is een aantrekkelijk, verantwoord en betaalbaar handelingsperspectief voor beiden.

Ik neem samen met voortrekkers in de keten het initiatief voor de oprichting van een platform voor de verduurzaming van voedsel. Het doel daarvan is vergroten van het aanbod van marktgerichte duurzamere producten. Dit platform moet komen met concrete plannen, waarmee specifieke ketens (zoals groenten, fruit, vlees en vis) versneld verduurzamingstappen kunnen zetten om de marktontwikkeling te verbeteren. Er is extra aandacht voor thema's voor duurzame productie en consumptie

¹ Kamerstukken II, 2008–2009, 26 485, nr. 68.

² Kamerstukken II, 2007–2008, 31 250, nr. 14.

³ In Nederland is het aandeel van voedselconsumptie buitenshuis circa eenderde van de totale voedselconsumptie. In de USA is dat nu al 51% en in het VK 43%. Verschillende onderzoeken geven aan dat dit aandeel toeneemt. Zie ook Landbouw Economische Bericht 2008.

die al bij partijen zelf leven. Waar mogelijk zal ik omschakeling faciliteren. Om richting en koers te geven aan verduurzaming kunnen partijen in dit platform discussiëren over leidende principes voor duurzame productie en consumptie van voedsel. Partijen maken binnen dit platform afspraken op basis van vrijwilligheid, maar deze afspraken zijn niet vrijblijvend. Er wordt toegewerkt naar doorbraken en concrete resultaten.

Er zijn al kansrijke initiatieven genomen voor de marktontwikkeling van verduurzaamde dierlijke producten, waarbij dierenwelzijn centraal staat. Mijn ambitie is dat consumenten tussen 2009 en 2011 jaarlijks 15% meer van dergelijke producten in de supermarkt en hun bedrijfsrestaurant kopen. Er zijn in dezelfde periode per sector (kip, varken, eieren) al twee van dergelijke keteninitiatieven tot stand gekomen. Hierbij gaat het om initiatieven die de gehele keten van primaire producent tot retail / food-service bestrijken en waarbij partijen gezamenlijk streven naar het in de markt zetten van een substantieel tussensegment.

Verduurzaming productie

In de visketen (inclusief aquacultuur) wil ik innovaties en samenwerking bevorderen, die leiden tot vernieuwing en een integrale benadering van verduurzaming. De keten kan hiervoor de stimuleringsgelden vanuit het Europees Visserijfonds voor vernieuwing en verduurzaming van de visserij, aquacultuur en de bijbehorende visketen gebruiken.

Binnen de plantaardige productie zijn belangrijke resultaten geboekt, zoals binnen de glastuinbouw waar al aanzienlijk op energie bespaard is. Om verder te bouwen op dit beleid en waar mogelijk een versnelling te bewerkstelligen, werk ik een visie duurzame plantaardige productie uit. In deze visie staan ambities om binnen het gehele productiesysteem significante verduurzamingstappen te zetten. Speerpunten daarbij zijn precisie-landbouw en het programma «Kas als Energiebron». Maar ook het verminderen van kunstmestgebruik door slimmer om te gaan met dierlijke meststoffen en reststoffen (o.a. digestaten) biedt kansen. Een ander aandachtspunt is het terugdringen van de emissie van broeikasgassen als methaan en N₂O.

Hierbij wordt nadrukkelijk gezocht naar de verbanden met de veranderingen in het GLB, de mogelijkheden van (bio)technologie en verdere veredeling van uitgangsmateriaal. Verder zie ik relaties met de toekomst van gewasbescherming, de toenemende fyto-sanitaire eisen en (insleep-) risico's. Tot slot vragen de kansen en knelpunten van het terugwinnen van fosfaat, een belangrijke meststof voor de landbouw, aandacht.

Innovatie en nieuwe technologieën

Het is zaak om naast mogelijke risico's ook de sociaaleconomische en ethische aspecten van nieuwe technologieën vroegtijdig te agenderen. De snelle technologische ontwikkelingen en de aandacht in de samenleving voor de toepassing van bijvoorbeeld ggo's tonen de noodzaak daarvan aan. Het is van groot belang dat er een (inter)nationaal debat plaatsvindt over moderne technologieën. Doel is dat voor- en tegenstanders tot een werkelijke uitwisseling van argumenten en pro's en contra's komen. Ik wil een actieve bijdrage leveren aan zo'n debat in Nederland, in Europa maar ook waar zich kansen voordoen op het mondiale toneel. De overheid schept uiteindelijk de randvoorwaarden zodat de samenleving deze technologieën op verantwoorde wijze kan toepassen. Hierbij is een belangrijk aandachtspunt dat privaatrechtelijke regelingen, zoals de bescherming van het intellectuele eigendom (octrooirecht versus kwekersrecht) de keuzevrijheid van ondernemers (vooral in minder ontwikkelde landen) kunnen beperken.¹

¹ Een voorbeeld hiervan is het vraagstuk rondom plantenveredeling. Bescherming van het intellectuele eigendomsrecht zou er mogelijk toe kunnen leiden dat de beschikbaarheid van genetisch materiaal voor het kweken van nieuw plantenrassen beperkt wordt. Namelijk dat slechts een beperkt aantal kapitaalkrachtige internationale ondernemingen kunnen bepalen welke nieuwe rassen voor plantaardige productie beschikbaar zijn.

Daarnaast wil ik innovaties van het aanbod van duurzame plantaardige alternatieven voor dierlijke producten stimuleren. Het gaat dan om verbetering van het aanbod van gangbare vleesvervangers en om producten op basis van bijvoorbeeld algen, insecten en wellicht kunstvlees. Ik heb daarvoor uit het Programma Innovaties Eiwitketens (PIEK) vooralsnog 6 miljoen euro beschikbaar gesteld. Het bedrag moet dienen als «*incentive*» voor andere partijen om mee te doen. Verder wil ik via onderzoek verkennen of er mogelijkheden zijn voor alternatieven van soja als eiwitbron voor veevoer. Het kan dan gaan om het ontwikkelen van alternatieve eiwitrijke gewassen en om meer fundamentele innovaties, zoals het terugwinnen van eiwit uit bijvoorbeeld mest.

Voedselverspilling

Het huidige niveau van voedselverspilling is zowel financieel als ecologisch gezien te hoog. Het terugdringen daarvan kan alleen door een integrale aanpak, waarbij de overheid de gehele keten, inclusief de consument, betreft. De inzet is om in 2015 de voedselverspilling in de gehele keten met minimaal 20% te hebben vermindert.

Dit kan echter niet zonder het tot meerwaarde brengen van de afvalstromen van de gehele keten, bij voorkeur met behoud van het voedsel voor menselijke consumptie. Het niet tot meerwaarde brengen van afval leidt tot verspilling. Gelukkig wordt nu al veel afval hergebruikt in compostering, biomassa of diervoeder.

Binnen het kader van het tot meerwaarde brengen van eiwitbronnen wil ik inzetten op een herbezinning binnen Europa van het verbod op diermelen. Daarbij wil ik niet tornen aan de veiligheidsgaranties voor BSE. Aangezien de analysemethode om diermelen veilig te verwerken op zich laat wachten, blijft een duurzame aanwending van deze grondstof op dit moment nog uit zicht. Een doorbraak op dit punt is nodig.

Overheid als klant

De overheid moet het goede voorbeeld geven aan consumenten en producenten door duurzaam inkopen en duurzame catering. Ik speel een actieve rol bij de herziening van de rijkscriteria voor het inkooppakket catering dat in 2010 gereed moeten zijn. Binnen mijn eigen ministerie start ik daarnaast met een integraal verduurzamingstraject in het bedrijfsrestaurant. Dit reikt verder dan het implementeren van de huidige rijkscriteria en het aanbieden van een 100% duurzaam assortiment zoals nu gebeurt. Hierbij denk ik aan het verminderen van voedselverspilling en de hoeveelheid afval. Dit verduurzamingstraject wil ik gebruiken als proeftuin voor de rijksoverheid met als doel de duurzame catering over meer organisaties uit te breiden.

Transitie duurzame voedselsystemen

Ik heb het initiatief genomen voor een dialoog met betrokken ketenpartijen en maatschappelijke organisaties over initiatieven voor verduurzaming van dierlijke producten en duurzame alternatieven. Deze dialoog vindt plaats in het kader van het interdepartementale programma «duurzame voedselsystemen» (LNV, VROM en OS). Met dit programma wordt het kabinetsthema «Biodiversiteit, Voedsel en Vlees» uit de Kabinetsbrede Aanpak Duurzame Ontwikkeling (KADO) uitgevoerd. Het zal een gedegen antwoord moeten geven op de vraag hoe duurzame voedselsystemen (nationaal en internationaal) eruit kunnen zien. Bovendien vormt het de drijvende kracht binnen het Rijk voor initiatieven met stakeholders. Het programma zal in vier jaar met concrete resultaten moet komen. Daarnaast vereist een dergelijke ingrijpende verandering versterking van de samenwerking en ketenregie: spelers in de keten zullen samen moeten werken om duurzame producten optimaal en eerlijk tot meewaarde te brengen en de externe kosten te verdelen. Daar hoort een grotere transparantie in de keten bij. Ook moeten ketenpartijen zich bewust worden van

de ecologische en maatschappelijke eisen die gesteld worden aan een duurzame productie.

Ten slotte zullen systeeminnovaties worden gestimuleerd. Ze vragen een lange termijn strategie en samenwerking van overheid, ketenpartijen en consumenten.

Speerpunt 2: Nederlandse consumenten in staat stellen en verleiden tot duurzame (en gezonde) voedselconsumptie

Met dit speerpunt beoog ik consumenten te verleiden en in staat te stellen te kiezen voor een duurzamer en gezonder consumptiepatroon. Dé consument is echter geen uniforme groep. Iedere consument maakt voor zichzelf de afweging welke waarden hij in zijn voedsel of wijze van produceren wil terugzien. Groepen consumenten zijn bereid duurzamer (en gezonder) te eten, maar vinden de keuze te beperkt, te ingewikkeld of te duur. De consument is het sluitstuk van de keten, maar wel trend- en keuzebevestigend. Hij bekleedt hiermee een cruciale rol binnen de keten. Om een keuze te kunnen maken moet de consument over voldoende informatie beschikken, bewust zijn van de gevolgen van zijn keuze en over keuzemogelijkheden beschikken. De keten zal samen met de overheid de consument de mogelijkheid moeten bieden om op eenvoudige wijze een duurzame en gezonde keuze te maken. Dat geldt vooral voor de partijen aan het eind van de keten, zoals de supermarkten, de catering en de horeca. Het inzetten van marketing door de ketenpartijen kan daar een cruciale bijdrage aan leveren.

Door het gebruik van nieuwe media en educatie kunnen specifieke doelgroepen, zoals de jeugd, bereikt worden. Ik sta open voor de ontwikkeling van innovatieve instrumenten die mogelijk een bijdrage leveren aan een oplossing. Een transitie naar een duurzamer en gezonder voedselpatroon van de Nederlandse consument (inclusief het terugdringen van verspilling van voedsel) is echter een kwestie van lange adem. Deze lange termijn strategie vraagt samenwerking van overheid, ketenpartijen en consumenten. Via de sporen van speerpunt 1, met name het vergroten van een duurzamer aanbod van voedsel, worden de Nederlandse consumenten ook in staat gesteld en verleid tot duurzame voedselconsumptie. De activiteiten uit de volgende sporen zijn specifiek en direct op consumenten zelf gericht.

Oog voor kwaliteit

Door de bewustwording bij consumenten te vergroten, kunnen ze meer oog krijgen voor kwaliteit. Ik wil hiervoor instrumenten en campagnes inzetten die speciaal gericht zijn op kansrijke of belangrijke doelgroepen, waaronder de campagnes van het Voedingscentrum (Nederland kiest bewust). In samenwerking met maatschappelijke organisaties, zoals consumenten-, natuur- en milieuorganisaties, ontwikkelt de overheid instrumenten om de bewustwording te vergroten. Maatschappelijke stages in de omgeving van groen en voedselproductie maken daar deel van uit.

Een belangrijke doelgroep daarbij is de jeugd onder het motto: «Jong geleerd is oud gedaan». Vooral kinderen en jongeren kunnen leren om bewust om te gaan met wat ze eten en wat voor effect dat heeft op hun gezondheid en op de «foodprint». De bedoeling daarvan is dat ze nu en in de toekomst kiezen voor duurzamer en gezond voedsel. Hiertoe zet ik de programmalijs «Jeugd en voedsel» op. Binnen deze programmalijs ben ik al gestart met smaaklessen voor kinderen van 4 tot 12 jaar. De gedachte achter deze smaaklessen is dat kinderen kennis maken met gezond en duurzaam eten en dit op waarde weten te schatten. Deze lessen zijn niet verplicht maar ik streef ernaar deze zo aantrekkelijk te maken dat meer scholen ze gaan gebruiken. Daarnaast verken ik, binnen de Programmalijs «Jeugd en voedsel» de mogelijkheid om een programma op te starten

met dezelfde basisgedachte als de smaaklessen, dat aantrekkelijk is voor jongeren boven de 12 jaar.

Veel burgers en bedrijven nemen (vaak lokale) initiatieven gericht op kwaliteit van voedsel. Burgers verbinden met regionale producten en de stedeling verbinden met het ommeland vormen hierbij meestal het oogmerk. Deze initiatieven dragen bij aan de (her)waardering van duurzaam en gezond voedsel en de aandacht voor de oorsprong ervan. Kwaliteit, smaak, genieten en gezond zijn sleutelwoorden. Genoemde burgers en bedrijven zijn bij uitstek ambassadeurs voor duurzamer en gezond voedsel. Zij betrekken consumenten letterlijk bij voedsel en kunnen hen verleiden tot een duurzamere en gezondere voedselconsumptie. Deze initiatieven verdienen daarom steun. Ik wil hen handvatten bieden die de kans verhogen dat hun activiteiten slagen en hen de gelegenheid bieden om hun kennis met anderen te delen.

In het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen is de actie van een aantal attractieparken om gezonder voedsel aan te bieden aan consumenten (de campagne «Friss Fruit») noemenswaardig. EZ en LNV steunen dit soort duurzaamheidsinitiatieven. Begin 2009 is een symposium mogelijk gemaakt waar goede voorbeelden werden uitgedragen van manieren waarop bedrijven in de toeristische en recreatieve sector gezondere voeding kunnen aanbieden.

Weten wat je eet en kiezen

De vraag van consumenten naar duurzaam voedsel kan vergroot worden als het aanbod herkenbaar is voor de consument. Die herkenbaarheid kan beter. De overheid neemt zijn verantwoordelijkheid waar het gaat om betrouwbare en consumentvriendelijke informatieverstrekking over de veiligheid van voedsel. Bij het ontwikkelen van adequate objectieve informatievoorziening over voedselkwaliteit wil ik me richten op de eenduidigheid en toegankelijkheid van de informatie op het product en versterking van de positie van de consument. Hierbij worden zowel de bestaande EU regulering voor voedselveiligheid en etikettering in beschouwing genomen en zal worden aangehaakt bij het traject dat gestart is met het Europese Groenboek kwaliteit landbouwproducten. Duurzaamheid en gezondheid van producten speelt in toenemende mate een rol binnen de concurrentieverhoudingen. Dat vind ik een positieve ontwikkeling. Het is de beste prikkel voor verdere verduurzaming. Het resultaat is echter wel dat bij de vermarkting van producten heel veel logo's, labels en keurmerken zijn ontstaan. De toegevoegde waarde hiervan is vaak lastig vast te stellen. Consumenten vinden hierin moeilijk hun weg. Verschillende stakeholders, vanuit het bedrijfsleven en maatschappelijk organisaties, geven echter aan dat de logo's en keurmerken toch een onderscheidend vermogen hebben. Bovendien leiden er veel wegen naar duurzaamheid die verschillende consumenten ook verschillend waarderen. Daarom vind ik de introductie van één duurzaamheidslogo niet passend. Toch kan de toegankelijkheid en transparantie beter en acht ik (internationale) harmonisatie van belang. Daarmee is het een belangrijk onderwerp van gesprek met de verschillende stakeholders. Het antwoord op de vraag welke leidende principes voor duurzaamheid er zijn en het meetbaar maken hiervan vormt de basis voor harmonisatie. Daarnaast krijgen vraagstukken over duurzaamheid en informatievoorziening in de toekomst een sterker Europees karakter. Het onderzoek naar en het debat over een toekomstig Europees Eko-label is daar een goed voorbeeld van. Ook in het Groenboek, dat resulteerde in de Mededeling van de Europese Commissie over de kwaliteit van landbouwproducten, zijn de voorstellen gericht op een Europese aanpak van informatievoorziening. Ik streef naar Europese regulering van duurzaamheidsclaims. Vanwege het (nog) ontbreken van internationale afspraken en normen op

het gebied van de non trade concerns bestaat de eerste stap uit het aansporen van de verschillende schakels in de voedselketen om binnen de bestaande kaders samen te werken aan de ontwikkeling van multilaterale normen en certificatieprocedures voor duurzaam voedsel.

Op nationaal niveau wordt ingezet op het toegankelijker maken van de informatie van keurmerken. Deze informatie is nu niet toereikend en is onvoldoende bekend bij consumenten. Het Voedingscentrum, massamediale campagnes en instrumenten zoals de Consuwijzer vormen hiervoor het instrumentarium. Samen met EZ wil ik mij inzetten om het aantal duurzaamheidskeurmerken op de Consuwijzer uit te breiden.

Naast de informatie op het product is het van belang om naar nieuwe wegen te zoeken om consumenten te informeren. Wegen die meer aansluiten bij hun belevingswereld. Technologische ontwikkelingen bij het schap, zoals gerichte informatie via mobiele telefoons en informatiezuilen zijn hier voorbeelden van.

Tot slot wordt gestreefd naar ondersteuning van private initiatieven op het gebied van betrouwbare informatieverstrekking over specifieke voedingsmiddelen gericht op de consument. Een concreet voorbeeld hiervan betreft de herkenbaarheid van duurzame vis. Voor dit doel zal ik het bedrijfsleven ondersteunen bij certificeringstrajecten, zoals van de Marine Stewardship Council (MSC). Dergelijke certificeringen, die werken volgens de criteria die de FAO heeft vastgesteld, vormen een stimulans voor een verdere verduurzaming van de visserij. Ze vormen daarbij voor de consument een nuttig instrument bij de keuze voor een duurzaam alternatief.

Metten is weten

Ik wil graag een instrumentarium ontwikkelen waarmee ik de verduurzaming van het voedselsysteem en de waarden die de consument in zijn voedsel verwacht, voortdurend kan meten. Deze «Voedselbalans» is al in ontwikkeling. Hij zal periodiek worden uitgevoerd zodat het mogelijk is om trendmatige veranderingen in perceptie en gedrag te volgen. Deze kunnen dienen als basis voor periodieke bijstelling van beleid.

Speerpunt 3: Internationale agendering en beïnvloeding

Bij dit speerpunt ligt de focus op het creëren van ruimte voor een duurzame Nederlandse agrofoodketen. De keten kan met zijn concurrentievermogen, innovatiekracht en duurzaamheidsambities optimaal bijdragen aan een duurzaam mondiaal voedselsysteem. Meer verdieping en concrete internationale duurzaamheidsnormen en ambities zijn cruciaal. Voorlopers lopen nu vaak tegen knelpunten aan. Ik wil me fors inzetten voor hoge internationale normen en -ambities op het gebied van dierenwelzijn, milieu, voedselzekerheid en arbeidsomstandigheden. Deze inzet is echter een zaak van lange adem. Coalities en allianties met andere EU-staten zijn hiervoor van groot belang.

Agendering binnen EU-verband

De EU streeft naar een innovatief en milieu- en diervriendelijk beleid. De hervorming van het GLB en het visserijbeleid moet ruimte bieden aan innovatief en duurzaam ondernemerschap. Ook zal dit beleid moeten leiden tot de verdere ontwikkeling van kwaliteitsproducten en verduurzaming van ketens. Verder zet de EU in op versterking van de positie van de consument. Ook het verder ontwikkelen van het voedselveiligheidsbeleid, het verduurzamen en verder openen van de wereldhandel in het kader van de WTO zijn onderwerpen waar de EU zich sterk voor moet maken. Hetzelfde geldt voor het tegengaan van voedselverspilling.

Bovendien is het de bedoeling dat er een Europese kopgroep van landen met gelijksoortige ambities op het vlak van een duurzame mondiale voedselvoorziening komt. Ik wil proberen met deze landen (gedacht wordt onder meer aan de Benelux, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en de Scandinavische landen) een vuist te maken voor de grote mondiale en Europese uitdagingen op voedselgebied. Daarnaast zal ik de mogelijkheden voor samenwerking nagaan om een duurzame voedselconsumptie in Noordwest-Europa en daarbuiten te bereiken.

Agendering op mondiaal niveau

Op het mondiale vlak liggen de grootste uitdagingen. Eén miljard mensen op aarde hebben geen zekerheid dat ze dagelijks voldoende te eten krijgen. Een stevige inzet op dit niveau is dan ook vereist. Voor een groot deel zal die inzet plaatsvinden langs de lijnen van de OS-LNV nota «Landbouw, Rurale Bedrijvigheid en Voedselzekerheid», alsmede langs de lijnen van de Kabinetsvisie «non-trade concerns en handelsbeleid»¹. Daarnaast wil ik de follow-up van het voorzitterschap van de VN-commissie voor Duurzame Ontwikkeling optimaal benutten. Verder zal Nederland niet alleen actief optreden binnen de kaders van de grote mondiale organisaties. De overheid zal met interessante landen bilateraal samenwerken. Het zal ook private initiatieven als de «ronde tafels» over de verduurzaming van soja, palmolie en cacao blijven ondersteunen. Daarvoor betreft de overheid alle stakeholders in die initiatieven. Ik ben eveneens van plan het daadwerkelijk inzetten van deze verduurzaamde grondstoffen in een productaanbod te stimuleren via mijn inbreng in het Platform Verduurzaming Voedsel.

¹ Bij brief van 6 mei 2009 door de statssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer aangeboden.

De aanpak

Hoe worden deze veelkleurige en zeer verschillende ambities waar gemaakt? De concrete invulling van de visie moet vanuit de dynamiek en het samenspel tussen een actieve (inter)nationale overheid en ketenpartijen komen. De sociale interactie in de samenleving speelt hierbij ook een grote rol. Het gaat om geleidelijke ontwikkelingen en processen die koersvastheid, geduld en partnerschap met vele (inter)nationale stakeholders vragen. Een duurzaam voedselsysteem bestaat niet. Het gaat om een voortdurend proces van verduurzaming, dat flexibel, vitaal en innovatief is. Maatschappelijke eisen aan wat duurzaam is, veranderen met de tijd. Waar het om gaat is dat optimaal aan de voorwaarden op het gebied van people, planet en profit is voldaan: een geborgd niveau van voedselveiligheid en voedselzekerheid, een verantwoord gebruik van het ecosysteem, een optimaal sociaal welzijn van de werknemers, een verantwoorde omgang met productiedieren en een stimulerend aanbod voor duurzame en gezonde keuzes van consumenten.

De overheid stelt de randvoorwaarden vast waarbinnen ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen werken aan verduurzaming. Ik ga na of er maatregelen nodig zijn om een versnelling in het proces van verduurzaming mogelijk te maken. Verduurzaming is immers een manier van denken en doen. Het moet tussen de oren van mensen zitten. Het ministerie van LNV zal vooral stimuleren, randvoorwaarden scheppen en instrumenten zoals kennis en onderzoek beschikbaar stellen. Ook moet in gezamenlijkheid met stakeholders duidelijke normen met een helder tijdspad worden gesteld. Op dit moment nemen innovatieve ondernemers en maatschappelijke organisaties al veel initiatieven op het gebied van duurzaamheid. Deze zullen met een extra duw in de rug van de overheid in de komende jaren het punt kunnen bereiken dat ze een vanzelfsprekende norm zullen gaan worden.

Binnen de begroting van LNV zal ruimte gecreëerd worden om de ambities te realiseren.

Met welke instrumenten wil ik deze versnelling bewerkstelligen? De belangrijkste zijn:

Speerpunt 1: Stimuleren duurzame innovaties in het Nederlandse agro-foodcomplex:

- *Gezamenlijke sturing op versnelling verduurzaming*, via het «platform verduurzaming voedsel».
- *Onderzoek*, zoals de lopende onderzoeken naar systeeminnovaties en (systeem) interventies.
- *Kennis- en innovatiegeld* voor verduurzaming voedsel, waarbij ook de Food Valley een belangrijke rol kan spelen.
- *Stimuleringsgelden* voor onder meer netwerken van innovatieve ondernemers en maatschappelijke organisaties en het bevorderen van duurzame grondstoffenketens voor bijvoorbeeld soja, of alternatieven voor niet-duurzame grondstoffenketens.
- *Bijdragen in de discussie over de sociaal-economische aspecten van ggo's en kansen van ggo's om bij te dragen aan verduurzaming van het voedselsysteem* onder meer door het organiseren van een nationaal en internationaal seminar over ggo's.
- *Ondersteuning van ontwikkeling, opschaling en marktintroductie* voor nieuwe, duurzaam geproduceerde producten.

Speerpunt 2: Nederlandse consumenten in staat stellen en verleiden tot duurzame (en gezonde) voedselconsumptie:

- *Geld voor groen onderwijs*, waarmee de thema's gezondheid en duur-

zaamheid sterker in het groene onderwijs ingebed worden, zodat de kennis bij toekomstige consumenten en producten op deze thema's wordt vergroot.

- *Bewustwordingscampagnes*, gericht op het stimuleren van de consument tot een duurzaam en bewust aankoopgedrag. Hierbij kan gedacht worden aan het Voedingscentrum of nieuw innovatieve instrumenten (Web 2.0, jongerenmanifestaties).
- *Activiteiten speciaal gericht op de jeugd*, nieuwe activiteiten via de programmaliijn Jeugd en Voedsel, waarbinnen tevens succesvolle bestaande initiatieven, zoals het geven van smaaklessen voor de jongeren tot 12 jaar voorgezet worden en/of geïntensiveerd.
- *Heldere informatievoorziening* door het stimuleren van eenduidige keurmerken en slimme alternatieve methoden om informatie bij de consument te krijgen.
- *Stimuleren van initiatieven in de samenleving* die aandacht vestigen op gezond en duurzaam voedsel, al dan niet lokaal geproduceerd en die verbindingen tot stand brengen tussen voedselproductie en de consument.
- *Periodiek uitbrengen van een «Voedselbalans» waarin perceptie en gedrag van de consument in kaart wordt gebracht in relatie met het aankoopgedrag.*

Speerpunt 3: Internationale agendering en beïnvloeding:

Inzet zal plaatsvinden in het kader van de Kabinetsvisie op de verduurzaming van productiemethoden en -processen wereldwijd en loopt via de vijf sporen geschetst in de «Beleidsbrief landbouw, rurale bedrijvigheid en voedselzekerheid»:

- *Productiviteitsverbetering*: onderzoek en lokaal toepasbare innovaties blijven nodig om de productiviteit in de zich ontwikkelende landen, in het bijzonder in Afrika, te verhogen. Boeren en boerinnen kunnen zo met stijgende productie reageren op de groeiende vraag. Bijzondere aandachtsgroepen zijn de kleine boeren met beperkte toegang tot land. Zij moeten kunnen profiteren van innovaties die tot verhoging van de productiviteit leiden.
- *Enabling Environment*: de private sector moet het doen, maar de overheid dient een centrale rol te spelen, de juiste kaders te stellen en te investeren in publieke diensten en instituties. Daarbij kunnen belangorganisaties, zoals de boerenbonden en werknemers- en werkgeversorganisaties, zorgen voor de benodigde checks and balances.
- *Duurzame ketenontwikkeling*: verbetering en verduurzaming van de keten – productie, handel, verwerking en consumptie – zijn noodzakelijk met aandacht voor people, planet en profit.
- *Verbeterde markttoegang*: stimuleren van lokale en regionale markten en bevorderen van internationale markttoegang en handel, zodat producenten en consumenten aan elkaar gekoppeld worden en marktprikkels kunnen dienen als leidraad voor economische ontwikkeling.
- *Voedselzekerheid en overdrachtsmechanismen*: er moet aandacht besteed worden aan kwetsbare groepen die structureel buiten de boot kunnen of dreigen te vallen.

Het vervolgtraject

Het pakket maatregelen uit deze nota op zich is niet voldoende om de opgave voor verduurzaming te realiseren. De inzet van het ministerie van LNV zal effectief worden gekoppeld aan de duurzaamheidsinzet van betrokken partijen: boeren, toeleveranciers, verwerkende industrie, retail, catering, horeca, maatschappelijke organisaties, consumenten en internationale partijen. Op het gebied van gezonder voedsel en gezonde voeding zal ik mijn inspanningen koppelen aan de inzet van het ministerie van VWS. Ook andere ministeries kunnen een significante bijdrage leveren aan de ambities van deze nota. Het ministerie van LNV stimuleert en

neemt samen met de andere ministeries initiatieven om te komen tot een gezamenlijke duurzaamheidsaanpak. Ik wil met deze partijen het komend jaar concrete afspraken maken over een breed scala aan onderwerpen die een duurzame voedselproductie en consumptie aangaan, voorzien van een ambitieuze agenda en heldere (tussenliggende) doelen. Daarnaast zal ik u informeren over de voortgang van de activiteiten die behoren bij de bovenstaande speerpunten.