

Vergaderjaar 2016–2017

31 532

Voedingsbeleid

Nr. 174

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN
EN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2016

In één generatie groeit de wereldbevolking naar verwachting met ruim twee miljard mensen. Tegelijk neemt de welvaart wereldwijd toe, gaan mensen in toenemende mate in steden wonen en verstedelijkt het landschap. Er is daarom meer voedsel nodig en de vraag naar voedsel verandert. Vandaag de dag lijden twee miljard mensen aan chronische honger of gebrek aan goed voedsel.

De groei van de wereldbevolking zal vooral plaatsvinden op plaatsen waar de voedselproductie nu al tekortschiet. Bovendien is de voedselproductie zoals die heden plaatsvindt niet duurzaam. Ze draagt bij aan klimaatverandering, maakt gebruik van eindige grondstoffen en leidt tot fors verlies aan biodiversiteit.

Eten levert ons plezier op omdat we van een lekkere maaltijd en van het met elkaar om de tafel zitten kunnen genieten. Het gaat erom de positieve waarden van voedsel op een goede manier aan de uitdagingen waar we voor staan te verbinden. In één generatie moeten we in staat zijn voldoende voedsel te produceren op een manier die in balans is met de draagkracht van onze aarde. Zonder een duurzame en stabiele voedselproductie geen blijvende beschikbaarheid van voedsel. Tegelijk zien we wereldwijd welvaartsziekten die samenhangen met een ongezond eetpatroon toenemen. Het eetpatroon dat in veel welvarende landen gebruikelijk is geworden, met relatief veel verzadigd vet, veel suiker en te veel zout, is zowel vanuit het oogpunt van de individuele gezondheid als de maatschappelijke kosten die ermee gemoeid zijn onwenselijk. Ook wat dat betreft is sprake van een maatschappelijke uitdaging: de gezondere en duurzame keuze maken is niet altijd eenvoudig.

In reactie op het WRR-advies *Naar een voedselbeleid* heeft het kabinet in oktober 2015 zijn *Voedselagenda voor veilig, gezond en duurzaam*

*voedsel*¹ uitgebracht. In deze brief hebben wij beschreven hoe het kabinet meer integraal wil werken aan de belangrijke vraagstukken van het voedselbeleid. Voor dit voedselbeleid moet het hele voedselsysteem in beschouwing worden genomen: van kennisinstituten en leveranciers van grondstoffen tot en met de consumenten.

Vorig jaar zijn bedrijfsleven, consumenten en maatschappelijke organisaties uitgenodigd deze agenda mede verder vorm te geven, te ondersteunen en waar mogelijk te versnellen. Alleen door inzet van vele partijen in de samenleving kan een meer integraal voedselbeleid vorm krijgen. In het maatschappelijk debat dat hierover in de afgelopen periode is gevoerd, wordt bevestigd dat de betrokkenheid van veel partijen groot is, dat er veel verschillende initiatieven lopen en dat het voedselbeleid verweven is met veel thema's, zoals volksgezondheid, klimaat, energie, dierenwelzijn en circulaire economie. Onze landbouw, voedingsmiddelenindustrie en kennisinstellingen kunnen voorop lopen in de ontwikkeling van gezond en duurzaam voedsel.

Vanuit de maatschappelijke opgaven die voor voedsel spelen (die in het WRR-advies en de kabinetsreactie daarop (de Voedselagenda) zijn benoemd), zijn de belangrijke vraagstukken waar we voor staan en onze inzet op richten:

1. Hoe kan voedsel meer bijdragen aan de volksgezondheid?
2. Hoe kan Nederland zijn koploperspositie versterken teneinde de meest duurzame voedselproducent van de wereld te zijn?
3. Hoe borgen we dat het voedselsysteem voldoende veerkrachtig is om schokken op te vangen en bijdraagt aan voedselzekerheid?

In deze brief maken wij mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de balans op van de inzet in het afgelopen jaar en informeren wij u over concrete activiteiten en de resultaten hiervan (zie bijlage 2)². Mede op basis van deze resultaten schetsen wij de agenda die voor ons ligt. Bijlage 1³ beschrijft welke inzet vanuit de begrotingen van de verschillende betrokken departementen wordt geleverd aan het uitvoeren van de Voedselagenda, inclusief een toelichting op de nieuwe paragraaf Voedselagenda van 20 miljoen euro, die voor 2017 en volgende jaren is aangekondigd op de EZ-begroting 2017.

Wat hebben we gedaan?

Hieronder is een kleine selectie van activiteiten opgenomen, voor een uitgebreid overzicht zie bijlage 2 bij deze brief.

De bescherming van de volksgezondheid heeft de hoogste prioriteit. Naast de voortzetting van onze inzet op voedselveiligheid, blijven we daarom inzetten op maatregelen om het aanbod van producten gezonder te maken en consumenten handelingsperspectief te bieden om de gezonde(re) keuze te kunnen maken. In het actieplan etikettering van levensmiddelen heeft de Minister van VWS opnieuw benadrukt dat heldere regelgeving, correcte naleving en strenge handhaving hierop essentieel zijn. De consument wil immers weten wat hij koopt en wat hij eet. De informatie moet correct en niet misleidend zijn.

De Minister van VWS heeft aangekondigd dat een voedings-app wordt ontwikkeld met informatie over de productsamenstelling en voedings-

¹ Kamerstuk 31 532, nr. 156

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

waarde. Met deze voedings-app kan de consument op eenvoudige wijze haar eigen (gezondere) voedingskeuzes maken (bijvoorbeeld op zout, vet, suiker of allergenen). Momenteel wordt beoordeeld of een alternatief voor het Vinkje naast de ontwikkeling van de voedingsapp mogelijk en nuttig kan zijn.

Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap heeft Nederland op het gebied van gezonde voeding prioriteit gegeven aan het verminderen van suiker, zout en (verzadigd) vet in voedsel en is in Europa een beweging tot stand gebracht.

Het Voedingscentrum is de autoriteit voor voorlichting over veilig, gezond en duurzaam voedsel voor de expert en de consument. Dit jaar heeft het Voedingscentrum een nieuwe Schijf van Vijf uitgebracht om de consument te helpen bij het kiezen voor gezondere maaltijden en hoe die te bereiden.

Met de aanpak «Jong Leren Eten», in samenhang met het programma Gezonde School, geven de Staatssecretarissen van EZ en VWS een extra impuls aan de bewustwording over voedsel door het proeven, beleven en ervaren ervan.

Door voor scholen het landelijke én lokale aanbod aan mogelijke activiteiten overzichtelijk, laagdrempelig en meer toegankelijk aan te bieden, kan het aantal scholen en leerlingen dat structureel aandacht geeft aan voedsel aanzienlijk worden vergroot

In de recente «exportbrief»⁴ heeft de Staatssecretaris van EZ nieuwe accenten voor het exportbeleid aangegeven: de export van agrarische producten zal sterker gericht worden op unieke, hoogwaardige en onderscheidende producten die duurzaam tot stand gebracht zijn.

In het verlengde van het convenant schone en zuinige agrosectoren werken het agrofood-bedrijfsleven en de boeren en tuinders aan het klimaatvriendelijker maken van de voedselketens. Er worden goede resultaten geboekt door de initiatieven die de ketens ondernemen. Met de glastuinbouwsector zijn afspraken gemaakt over de reductie van CO₂-uitstoot in 2020 en het integrale pakket maatregelen waarmee dit kan worden behaald.

Onder Nederlands EU-voorzitterschap is het implementatieplan «Duurzame Gewasbescherming» unaniem in de Landbouw- en Visserijraad aangenomen. Het implementatieplan is bedoeld om de beschikbaarheid van laag-risicomiddelen te vergroten en geïntegreerde gewasbescherming te bevorderen in de lidstaten.

Op 14 september jl. heeft het kabinet het rijksbrede programma Circulaire Economie *Nederland circulair in 2050* gepresenteerd.⁵ In het genoemde rijksbrede programma staat welke initiatieven al zijn ingezet en voorgenomen op het gebied van verduurzaming van handelsketens, regionale teelt, eiwittransitie, het sluiten van (nutriënten)kringlopen en optimaal gebruik van reststromen (cascadering).

Internationale afspraken en ontwikkelingen

In het WRR-advies en de kabinetsreactie daarop is de urgentie op de thema's voedsel en gezondheid, ecologische houdbaarheid en robuustheid benadrukt. Deze urgentie is een jaar later onverminderd

⁴ Kamerstuk 33 625, nr. 227

⁵ Kamerstuk 32 852, nr. 33

hoog. Zowel op mondiaal, Europees als nationaal niveau zijn afspraken gemaakt die richting geven aan de ambities op het brede voedsel­terrein. Zo hebben eind 2015 193 landen in VN-verband overeenstemming bereikt over 17 duurzame ontwikkelingsdoelen (The Global Goals), die in 2030 moeten zijn bereikt.

De Staatssecretaris van IenM heeft in april jongstleden namens de EU het Klimaatakkoord van Parijs (van december 2015) ondertekend. Om de uitstoot van broeikasgassen zo ver terug te dringen dat de opwarming van de aarde wordt beperkt tot ruim onder 2 graden Celsius (met 1,5 graad Celsius als streefwaarde), wordt ook van de voedselketen – van boer tot consument – een belangrijke inspanning verwacht. Op EU niveau worden afspraken gemaakt over de bijdrage die elke lidstaat gaat leveren aan de EU-inspanningen in het kader van het Klimaatakkoord. Voor Nederland is het voorstel dat de sectoren die niet onder emissiehandel vallen, waaronder sectoren als de landbouw, transport, de gebouwde omgeving en de lichte industrie, hun gezamenlijke uitstoot voor 2030 reduceren met 36%. Uw Kamer ontvangt binnenkort een analyse van PBL en ECN over de gevolgen van dit voorstel voor Nederland in termen van benodigde extra inspanningen en kosten.

De Europese Commissie heeft oktober jl. een eerste verkenning gepresenteerd van een Europees voedselbeleid, *Food 2030*. Op de Informele Landbouwraad van mei jl. is, onder leiding van de Staatssecretaris van EZ in zijn rol van voorzitter van de raad, de discussie ingezet over de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) vanaf 2021. Er is gesproken over de wenselijkheid van een verschuiving van een Europees landbouwbeleid naar een integraal Europees landbouw- en voedselbeleid.⁶

Het beleid voor de internationale inzet op de Global Goals is verwoord in de brief aan uw Kamer *Nederlandse inzet voor wereldwijde voedselzekerheid* van november 2014. Deze inzet is complementair aan het voedselbeleid, met focus op honger, ondervoeding en duurzame ontwikkeling van de lokale kleinschalige voedsellandbouw. Onlangs bent u geïnformeerd over de voortgang⁷. Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat zij het Nederlandse bedrijfsleven wil faciliteren om een bijdrage te leveren aan het uitbannen van honger en ondervoeding in ontwikkelings­landen. We ondersteunen, ook vanuit de Topsectoren, Nederlandse bedrijven om veelbelovende nieuwe producten te introduceren, op te schalen en in de markt te zetten. Door bij voedselproductie in te zetten op duurzaamheid, gezondheid en transparantie (inclusief *true pricing*), maar ook door de export van kennis en technologie, kan Nederland een onderscheidende rol blijven spelen in de internationale markten.

Samen in Voedselbeleid

Wij hebben het afgelopen jaar de samenwerking en dialoog met maatschappelijke partijen versterkt. Het is goed om te zien dat veel partijen en sectoren al aan de transitie van het voedselsysteem werken. De een is daar al jaren mee bezig, de ander heeft recenter initiatieven ontplooid. Sommigen zijn gericht op meer transparantie in de keten en directere verbinding tussen producent en consument, andere op gezondere voeding of duurzamer voedsel. Voorbeelden van langer lopende initiatieven zijn het convenant Jongeren op Gezond Gewicht (JOGG), de Gezonde School, het Akkoord Verbetering Productsamen-

⁶ Kamerstuk 21 501-32, nr. 921

⁷ Kamerstuk 33 625, nr. 233

stelling, de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij en de Alliantie Verduurzaming Voedsel.

Op veel plaatsen in de samenleving doorbreken producenten en consumenten de in hun ogen te lange en complexe voedselketen en maken kortere, directere verbindingen tussen het boerenerf en de eigen keuken. Ook zijn er veel innovaties die in de voedselketen binnen en tussen bedrijven opbloeien, er zijn samenwerkingsinitiatieven tot stand gekomen of in de maak op het gebied van bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw, een Nationaal Actieplan Groente en Fruit, de Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)-convenanten levensmiddelenindustrie, land- en tuinbouw en plantaardige eiwitten, de Green Protein Alliance, gericht op de stimulering van duurzame plantaardige eiwitten, en een City Deal Voedsel van gemeenten. De rol van lokale overheden is belangrijk: juist zij kunnen een sleutelrol vervullen bij het ontwikkelen en in praktijk brengen van integraal voedselbeleid.

Zo worden de uitdagingen op het gebied van klimaat, milieu, biodiversiteit, mensenrechten en dierenwelzijn omgezet in kansen voor de economische positie van de agrofoodsector en de economische basis onder de Nederlandse landbouw- en voedselsector verstevigd. Vanuit dit perspectief kunnen we naar de landbouw kijken als oplossing voor maatschappelijke opgaven en tegelijk iets doen aan de penibele financiële situatie waarin (een deel van) de agrarische sector verkeert.

Begin dit jaar is op initiatief van de Staatssecretaris van EZ een essaybundel («Aan tafel!») verschenen waarin een aantal deskundigen uit het voedselnet hun visie op de toekomst van de voedselvoorziening verwoorden. Ook daarna is – op schrift en in gesprekken – het levendig maatschappelijk debat over voedsel doorgegaan. Belangrijke inzichten die hieruit naar voren komen zijn het belang van versterking van samenwerking in de keten, het vergroten van het (laagdrempelig) aanbod van gezond en duurzaam geproduceerd eten, kinderen leren gezond te eten en ook volwassenen voor te lichten over wat de gezonde keuze is en het stimuleren van innovaties, juist ook in de fase dat nieuwe concepten of producten naar de markt moeten worden gebracht.

De rol van het kabinet

Het kabinet ondersteunt de positieve beweging die we in de samenleving zien door deze te stimuleren, te faciliteren en waar nodig actief te sturen. We geven daarbij tegelijkertijd ook duidelijk richting aan de ontwikkelingen door het schetsen van het perspectief («Nederland koploper in gezonde en duurzame voeding»), het voeren van regie (het bijeen brengen van partijen) en het financieren van innovaties.

Hierbij trekken wij als ministeries van Economische Zaken, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Buitenlandse Zaken en Infrastructuur en Milieu samen op. Elk vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid en in intensieve samenwerking onderling en met andere partijen uit de samenleving. Voorbeelden van thema's waarop in het afgelopen jaar de samenwerking tussen de ministeries is gegroeid zijn voedseleducatie, transparantie in de keten, de transitie naar een circulaire (voedsel)economie, wereldwijde voedselzekerheid, en het stimuleren van de consumptie van groenten en fruit. En het is belangrijk dat de overheid ook zelf in praktijk brengt wat zij in beleid uitdraagt. De komende tijd herijken we daarom het eigen inkoopbeleid voor de bedrijfsrestaurants en catering.

Ambities voor de toekomst

Nederland is internationaal een koploper op het gebied van efficiënte voedselproductie. Nederland produceert veel meer dan wat nodig is voor de eigen bevolking en heeft zodoende een sterke exportpositie opgebouwd. Onze ambitie is om die positie te versterken in de richting die internationaal nodig is. Wij willen dat Nederland voorop loopt in de voedseltransitie. Voorop in hoogwaardige efficiënte voedselproductie, voorop in de duurzaamheid van de landbouw, voorop in gezond voedsel dat geproduceerd wordt met zo min mogelijk gezondheidsrisico's. En we willen een van de belangrijkste exporteurs worden van de kennis en technologie die daarvoor nodig is.

Zo willen we over vijf tot tien jaar de onbetwiste koploper zijn in het gebruik van duurzaam opgewekte energie en de zo laag mogelijke uitstoot van broeikasgassen bij de productie van voedsel. We willen relatief het laagste gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. We willen de meeste producten op de markt hebben gebracht die voldoen aan gezondheidseisen, zoals weinig zout, vet en suiker, maar ook door een forse toename van gebruik van groenten en plantaardige eiwitten in voedselproducten. Dit stelt mensen beter in staat de gezonde keuze te maken. Bovendien streven we naar het laagste antibioticagebruik in de veehouderij.

Wij vinden het belangrijk om verder te bouwen aan de *Voedselagenda voor veilig, gezond en duurzaam voedsel*. Om de ambities te realiseren, geven wij de komende jaren substantiële impulsen aan de uitvoering van de voedselagenda:

- meer groenten op het menu, minder zout, minder verzadigd vet en minder calorieën door versterkte inzet door levensmiddelenindustrie, retail, horeca en catering voor een gezonder aanbod;
- samen met bedrijfsleven en kennisinstututen de kansen en mogelijkheden van nieuwe eiwitbronnen stimuleren en de innovatiekracht op het terrein van duurzame eiwitproducten uit zeewier, peulen, bonen en paddenstoelen versterken (via kennis- en innovatiebeleid en ondersteuning van Green Protein Alliance);
- het verder stimuleren van innovaties om het voedingsmiddelenaanbod substantieel gezonder en duurzaam geproduceerd te krijgen. In de komende tijd zal er specifiek aandacht moeten zijn voor het ondersteunen van starters en voorlopers;
- goede en eenvoudige informatie aan consumenten, onder andere met innovatieve instrumenten als de voedingsapp, duidelijke en overzichtelijke etikettering om de transparantie in de keten te vergroten. Weten wat je eet: is het gezond en waar komt het vandaan?;
- het versterken van de consumptie van groente en fruit door onder andere het Actieplan Groente en Fruit en door de programma's Jong Leren Eten en Gezonde School;
- een grotere rol van voeding in de zorg;
- een landbouw en levensmiddelensector die, hier en in het buitenland, is gebaseerd op duurzame grondstoffen en een gezonde bodem, rekening houdt met biodiversiteit, en die klimaatbestendig is (onder andere door het stimuleren van duurzame keteninitiatieven, zoals Internationale Duurzame Handel (IDH) en Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO convenanten);
- groene gewasbescherming: we werken toe naar gewasproductie vrij van risicovolle gewasbeschermingsmiddelen en duurzame bescherming van populaties bestuivers (bijvoorbeeld door het opstellen van een bestuivingsstrategie);
- minder antibioticagebruik in de veehouderij (door de One Health-aanpak);

- meer dierenwelzijn en duurzaamheid in de veehouderij (zie de kabinetsbrief over het SER-advies Nijpels);
- een betekenisvolle bijdrage aan het uitbannen van honger en ondervoeding in ontwikkelingslanden (onder andere door de inzet van kennis en innovatie).

Dit zijn zaken die een meerjarige inzet vergen, en die we niet alleen kunnen. Om internationaal koploper te kunnen zijn, is een sterke thuismarkt een voorwaarde. We zullen daarvoor samen moeten optrekken met boeren en de voedselindustrie, met retail en horeca, met de kennisinstellingen, het onderwijs en NGO's. We willen met alle genoemde partijen afspraken maken over deze agenda en in het bijzonder over de rol die ieder daarin kan en wil spelen. Daarom houden we op 26 januari aanstaande de Nationale Voedseltop.

Tot slot

Op de verschillende deelterreinen van het voedselbeleid lopen veel goede initiatieven. Op de onderdelen waar samenwerking en samenhang nodig is, wordt dit door de departementen en betrokken partijen opgezocht. De overkoepelende opgave is de economische drijfveren te verbinden met de grote maatschappelijke uitdagingen. Dat vraagt nieuwe manieren van organiseren. Dat vraagt ook nieuwe business- en financieringsmodellen. Van belang daarbij is ook belangrijke transitieopgaven van deze tijd in samenhang te bezien: klimaat en energie, circulaire economie, voedsel. Op de onderdelen waar de noodzaak of meerwaarde van samenwerking en samenhang evident is, wordt dit door de departementen en betrokken partijen opgezocht.

De inzet van alle betrokken partijen bepaalt de snelheid waarmee de noodzakelijke transitie verder vorm kan krijgen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers