

LNV Consumentenplatform

Voedselverliezen, verspilde moeite?

Beleidsdossier

16 juni 2006

LNV Consumentenplatform

Voedselverliezen, verspilde moeite?

Bevat informatie over voedselverliezen in de keten, bij consumenten en de beelden die hierover bestaan.

Inhoud	Pagina
• Voorwoord	3
• Definitie van voedselverliezen	4
• Hoofdstuk 1 Beleidsdossier	5
1. Inleiding	5
2. Wet- en regelgeving	6
3. Beleidsinzet overheid	9
4. Relevante beleidsonderwerpen LNV	11
5. Samenvattend: overwegingen voor het LNV Consumentenplatform	12
• Colofon	13

Voorwoord

In Nederland hebben we te maken met voedselverliezen. Partijen uit het bedrijfsleven en de onderzoekswereld hebben het initiatief genomen om hier iets aan te doen. Bij het formuleren van mogelijke oplossingsrichtingen wordt ook vaak gekeken naar de overheid. De overheid moet dan bepalen in hoeverre er sprake is van een maatschappelijk probleem. Dit wil het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) graag bespreken in het LNV Consumentenplatform. Ik ben ook benieuwd naar uw mening over de verantwoordelijkheden en de mogelijkheden van de diverse actoren die betrokken kunnen worden bij dit onderwerp.

Het Ministerie staat voor de keuze om een nieuw beleidsproces te starten. De voorbereiding is een duidelijk zoekproces geweest. Daarom wordt aan het begin van dit dossier het onderwerp voedselverliezen afgebakend en toegelicht. Ik vind het van grote waarde dat u in dit vroege stadium van het proces wil meedenken.

Ter voorbereiding op deze bijeenkomst is gesproken met een aantal panels van consumenten. Hierbij is gekozen is voor diverse doelgroepen die verschillend omgaan met voedsel. Vertegenwoordigd waren jonge ouders met kleine kinderen, ouders met kinderen tussen de zes en zestien jaar, zestig-plussers, alleengaanden, tweeverdieners, en studenten. Ook is er gesproken met partijen uit het bedrijfsleven en onderzoekswereld. Tenslotte is er een deskstudie verricht naar bestaande kennis en cijfers over het onderwerp. Alles bij elkaar veel interessante informatie die, naar ik hoop, zal leiden tot goede discussies en aanbevelingen in het Consumentenplatform. Ik beveel u het lezen van deze publicatie dan ook van harte aan.

DIRECTEUR-GENERAAL LANDBOUW, NATUUR
EN VOEDSELKWALITEIT

mr. R.M. Bergkamp

Definitie

Wat wordt verstaan onder het begrip voedselverliezen?

Bij voedselverliezen gaat het om voedsel dat de rest- en/of afvalstromen ingaat en daarmee waarde verliest voor de consument en de ketenpartijen.

Toelichting van deze definitie:

Voedselverliezen ontstaan niet alleen bij de consument of bij de supermarkt maar ook eerder in de voedselproductieketen. De voedselverliezen bestaan uit eind- of tussenproducten van de voedselproductie die door mensen kunnen of konden worden gegeten maar uiteindelijk met waardeverlies een andere bestemming vinden. Bij waardeverlies kan gedacht worden aan het verlies van financiële of maatschappelijke waarde. De overheid bestempelt producten die afgeprijsd worden door supermarkten of een nuttige bestemming vinden via bijvoorbeeld voedselbanken niet als voedselverlies. Dit voedsel wordt immers door mensen geconsumeerd en is dus niet op te vatten als rest- of afvalstroom. Er bestaan eind- of tussenproducten van de voedselproductie waarvoor het economisch meer rendabel is om ze in productieprocessen te gebruiken buiten de voedselketen, b.v. in de chemische industrie. Omdat dit niet leidt tot financieel waardeverlies wordt dit vanuit de optiek van de overheid niet gezien als voedselverlies.

Hieronder volgen 4 voorbeelden om bovenstaande toelichting te illustreren;

- Vaak ontstaan er bij het fabriceren van een voedselproduct andere goed eetbare producten waarvoor een andere toepassing wordt gevonden. Bijvoorbeeld vleesreepjes die te gebruiken zijn voor het maken van worst of resten van wortels die bruikbaar zijn voor het maken van wortelsap. Dit valt niet onder voedselverliezen.
- Bepaalde producten die ontstaan tijdens de voedselproductie zijn niet eetbaar voor mensen en vallen daarmee buiten de definitie. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan botten die overblijven na de slacht. Of bierbostel dat als bijproduct ontstaat bij het brouwen van bier.
- Als voedsel bedorven is en daardoor wordt weggegooid valt het wel binnen de definitie. Dit bederf had immers voorkomen kunnen worden en onder andere omstandigheden was het voedsel gewoon geconsumeerd.
- Sommige bijproducten van voedselproductie zijn in principe wel eetbaar maar niet of nauwelijks als voedsel verkoopbaar. Hierbij valt te denken aan stukken vet van dieren. Zulke producten kunnen soms meer geld opbrengen op een andere manier dan als gebruik voor voedsel. Dit is dan ook niet te beschouwen als voedselverlies.

Vanuit de overheid wordt bewust over voedselverliezen gesproken en niet over voedselverspilling. Het woord verspilling heeft een moralistische lading.

Het bedrijfsleven gebruikt in plaats van het woord voedselverliezen het woord derving om met name het financiële waardeverlies aan te duiden. De omvang van dit waardeverlies is zodanig dat deze private partijen het optreden van derving vooral om bedrijfseconomische redenen willen verminderen. Sinds januari 2006 wordt er hiervoor door een breed consortium bestaande uit bedrijfsleven en partijen uit de onderzoekswereld onder de naam Fresh on Demand gewerkt aan het opstellen van een kennis- en innovatieagenda. In deze agenda wordt onder het begrip derving verstaan: Het waardeverlies van versproducten in de keten dat ontstaat door kwaliteitsverlies. Derving kan daarbij resulteren in (een combinatie van) het weggooien van niet meer verkoopbare voorraad en het tijdig afprijzen van versproducten om dit te voorkomen. Opgemerkt kan worden dat niet alle ketenpartijen nadelen ondervinden van derving. Het speelt vooral een rol in de schakel waar derving optreedt. In de achtergrondinformatie wordt hier nader op ingegaan.

1. Inleiding

Aanleiding

Het onderwerp voedselverlies is in Nederland in 2005 in de publiciteit gekomen. Aanleiding hiervoor waren de resultaten van onderzoek dat de Stichting Agro Keten Kennis deed met het insituut Agrotechnology & Food innovations (thans Agrotechnology & Food Sciences Group van de Wageningen Universiteit en Researchcentrum (WUR), afgekort AFSG). Als gevolg hiervan zijn in het najaar 2005 kamervragen gesteld tijdens de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Minister Veerman heeft in zijn antwoorden aangegeven dat er nog veel (economische) voordelen te behalen zijn bij het terugdringen van voedselverliezen en het beter benutten van reststromen.

Sinds januari 2006 wordt er door een breed consortium bestaande uit bedrijfsleven en partijen uit de onderzoekswereld onder de naam Fresh on Demand gewerkt aan het opstellen van een kennis- en innovatieagenda. De focus van de onderzoeksagenda is gericht op het terugdringen van derving door ketenpartijen uit: de verwerking & groothandel, de logistiek, en de retail- en foodservice. LNV ondersteunt dit initiatief vanuit het kennis- en innovatiebeleid en verleent een bijdrage in de proceskosten van AFSG.

Momenteel verkent en analyseert LNV het onderwerp voedselverliezen en denkt na over mogelijke overheidsrol(len). Onderdeel van de analyse is onder meer het aangaan van gesprekken met relevante stakeholders zoals private partijen, kennisinfrastructuur, andere overheidspartijen en organisaties.

Leeswijzer

In deze inleiding, Hf. 1, staan de beleidsvragen voor het LNV Consumentenplatform centraal. In Hf. 2 wordt ingegaan op de wettelijke Europese en nationale kaders die van invloed zijn op voedselverliezen in de keten. Hf. 3 licht het overheidsbeleid toe dat relevant is. In Hf. 4 worden voorbeelden beschreven van beleidsonderwerpen van LNV die relevant zijn voor het onderwerp voedselverliezen. Deze beschrijvingen zijn illustratief voor de ambities van LNV, voor de overheidsomgeving waar de vraag over de invulling van een mogelijke rol voor LNV actueel is en voor het rollenarsenaal én het instrumentarium dat LNV en andere departementen inzetten bij soortgelijke beleidsonderwerpen. Hf. 5 tenslotte geeft een samenvatting van beweegredenen vanuit de overheid om haar rol vast te stellen voor het onderwerp voedselverliezen. In de genoemde samenvatting worden het rollenarsenaal en de mogelijke instrumenten weergegeven die LNV in dit kader voor zichzelf ziet. Het LNV Consumentenplatform wordt onder meer gevraagd hiervoor een nadere in- en aanvulling te geven.

Voedselverliezen

Tijdens de verkenning zijn een aantal negatieve effecten in beeld gekomen die samenhangen met het ontstaan van voedselverliezen. Mogelijk zijn deze effecten relevant voor betrokken stakeholders. Naast negatieve bedrijfseconomische effecten zijn er negatieve maatschappelijke effecten door voedselverliezen. Verliezen van voedsel wordt door velen gezien als onethisch. Het gaat in Nederland naar raming om verlies van voedsel met een waarde van € 1,5 miljard. Het bestaan van voedselverliezen heeft negatieve gevolgen voor het milieu zoals overbodig energieverbruik, extra CO₂ uitstoot, overbodig waterverbruik en afval en extra transportkilometers op de Nederlandse wegen. Naarmate het voedsel meer be- en verwerkt is en verder in de keten als afval verwijderd wordt, is er sprake van grotere impact op het milieu en meer waardeverlies. In het

achtergronddocument wordt een omschrijving van de keten gegeven en wordt nader ingegaan op de verliezen en de milieueffecten die per schakel optreden in de keten.

Beleidsvragen

Uit de voorlopige analyse blijkt dat het bestaan van voedselverliezen mogelijk een maatschappelijk en een economisch probleem is met meerdere probleemeigenaren (ketenpartijen, consumenten, overheid). Ook is duidelijk dat meerdere actoren verschillende belangen kunnen hebben om al dan niet een bijdrage te leveren aan de inperking van voedselverliezen. LNV analyseert de omvang en de maatschappelijke relevantie van voedselverspilling. LNV onderzoekt de mogelijke rollen die de overheid hier kan of moet spelen. LNV stelt daarom voor het consumentenplatform de volgende beleidsvragen:

- 1. In hoeverre vormen voedselverliezen een probleem? Waarom wel of niet?**
- 2. Wie heeft vanuit consumentenperspectief een verantwoordelijkheid en mogelijkheden om verliezen van voedselproducten tegen te gaan, en waarom?**
- 3. Welke mogelijke rol(len) blij(ft)ven over voor de overheid en voor LNV in het bijzonder? Welke (nieuwe) instrumenten kunnen worden ingezet voor de invulling van die rol(len)? Welke aanpak kan de overheid daarbij kiezen?**
- 4. Zijn er vanuit consumentenperspectief vernieuwende ideeën om voedselverliezen te verminderen.**

2. Wet- en regelgeving

Sommige regelgeving is relevant in het licht van voedselverlies omdat het bepaalt of producten wel of niet gebruikt mogen worden voor menselijke consumptie.

Hygiëne

Voedsel moet op een hygiënische wijze geproduceerd en verkocht worden. De overheid ziet hierop toe. Als een product niet voldoet aan de hygiëne eisen kan het nodig zijn het product uit de verkoop te halen. In de nationale Warenwet zijn normen gesteld voor de aanwezigheid van bacteriën zoals Salmonella. Via de EG verordening Microbiologische Criteria (EC2073/2005) zijn sinds januari 2006 een groot aantal nieuwe voedselcriteria gesteld. Deze criteria bevatten zowel eisen waaraan het productieproces in de fabriek als het eindproduct dient te voldoen. De normen gelden voor specifieke producten als kip, zuigelingenvoeding, kaas en vis. De producten die door de industrie of de handel worden afgezet voldoen aan deze criteria. De fabrikant en verkoper (supermarkt, kruidenier, horeca) zijn verplicht om hun controles hierop in het eigen HACCP systeem in te bedden. In dit systeem worden gevoelige punten in het productieproces beschreven en door de ondernemer zelf gecontroleerd. Zo kunnen de fabrikanten en verkopers garanties afgeven voor de voedselveiligheid van hun producten. De Voedsel en Waren Autoriteit voert hierop toezicht uit.

Het Voedingscentrum voert jaarlijks een campagne uit op het gebied van voedselhygiëne. De ministeries VWS en LNV financieren het Voedingscentrum. In deze campagne wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden om besmetting met bacteriën te voorkomen. Daarnaast krijgt het rekening houden met de houdbaarheidsdatum speciale aandacht. Met deze communicatie worden consumenten bewust gemaakt van de risico's van verkeerd of te lang bewaard voedsel.

Etikettering

De belangrijkste algemene eisen voor etikettering van voorverpakte levensmiddelen zijn Europees vastgelegd in Richtlijn 2000/13 en in Nederland in het Warenwetbesluit Etikettering van Levensmiddelen. Voor het onderwerp voedselverlies zijn de relevante etiketteringseisen de minimale houdbaarheid van het product en – indien relevant - de bewaarvoorschriften. Bedrijven kunnen de minimale houdbaarheidsdatum (ten minste houdbaar tot (“tht”) datum) van een product zelf bepalen. Wel is wettelijk vastgelegd wat onder de minimale houdbaarheidsdatum wordt verstaan. De minimale houdbaarheidsdatum is die datum waarop het levensmiddel zijn “specifieke eigenschappen behoudt, mits het op passende wijze wordt bewaard.” Deze houdbaarheidsdatum is niet voor alle producten verplicht. Zo hoeft er bijvoorbeeld geen houdbaarheidsdatum te worden vermeld op niet-bewerkte verse groenten en fruit, brood, wijnen en andere dranken met een alcoholgehalte van 10% of meer en producten als azijn, zout en suiker. Voor uit microbiologisch oogpunt zeer bederfelijke producten geldt in plaats van de tht-datum de uiterste consumptiedatum (te gebruiken tot (“tgt”) datum), aangevuld met bewaarvoorschriften en een gebruiksaanwijzing.

Het lijkt er op dat in de toekomst niet nog veel meer op het etiket moet worden vermeld. Momenteel vindt er op Europees niveau discussie plaats over de hoeveelheid informatie op het etiket en of al deze informatie wel begrijpelijk is voor consumenten. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar andere mogelijkheden om informatie te geven over producten. Bijvoorbeeld via computerzuilen in de winkel of websites. Momenteel staan de tht of tgt datum en de daaraan gekoppelde bewaar- en gebruiksvorschriften vooralsnog niet ter discussie.

Traceerbaarheid

Sinds 1 januari 2005 verplicht artikel 18 van de Algemene Levensmiddelenverordening 178/2002 (ook bekend als General Foodlaw) de hele voedselketen om systemen en procedures te hebben die ervoor zorgen dat producten kunnen worden getraceerd. Dit geldt zowel voor levensmiddelenbedrijven en diervoederbedrijven voor alle stadia van productie, verwerking en distributie. Zij dienen over informatie te beschikken van wie ze grondstoffen/producten hebben ontvangen en aan wie ze grondstoffen/producten hebben geleverd. Door de eisen van traceerbaarheid zijn producten beter herleidbaar naar de individuele leveranciers. Traceerbaarheid maakt het makkelijker om bedrijven aansprakelijk te stellen als er iets verkeerd gaat en draagt eraan bij dat bedrijven voedselproducten en grondstoffen willen kunnen herleiden. Het is niet bekend in hoeverre de General Foodlaw van invloed is op het weggooien van eetbare producten.

Ongewenste stoffen

Er kunnen zich ongewenste stoffen in ons voedsel bevinden. Dit kan een vervuiling (contaminant) zijn of een restant van stoffen die toegevoegd worden ten behoeve van het productieproces. Deze restanten worden ook wel residuen genoemd. De overheid stelt eisen voor de maximale toelaatbare concentraties van deze stoffen. Deze regelgeving leidt ertoe dat bepaalde partijen voedsel niet meer voor humane consumptie gebruikt mogen worden.

Van bepaalde stoffen is besloten dat deze in het geheel niet in een product mogen voorkomen. Sommige stoffen kunnen in zeer lage concentraties ernstige effecten veroorzaken. De aanwezigheid van bepaalde stoffen kan ook politiek of maatschappelijk onwenselijk zijn (sommige antibiotica of hormonen). In zulke gevallen spreekt men van een “0-tolerantie.” In de praktijk leidt dit ertoe dat producten niet meer voor humane consumptie gebruikt mogen worden zodra de verboden stof hierin gemeten wordt. Omdat meetapparatuur steeds gevoeliger wordt trof de overheid steeds vaker partijen aan met zeer lage concentraties verboden stoffen. Dit heeft in het verleden tot stevige discussies geleid of het maatschappelijk aanvaardbaar is eten te vernietigen terwijl er in

sommige gevallen sprake was van geringe risico's. Ook toonde Nederland met relatief gevoelige testen vaker aanwezigheid van verboden stoffen aan dan andere lidstaten van de EU. Bovenstaande ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat Europa recent geharmoniseerde eisen heeft gesteld aan de gevoeligheid van metingen. Voor sommige verboden stoffen gelden tegenwoordig MRPL's (Maximum Required Performance Limit). MRPL staat voor het niveau tot waarop overheidslaboratoria in ieder geval in staat moeten zijn om bepaalde stoffen te meten. Dit betekent in de praktijk dat men niet meer op de meest lage concentraties hoeft door te zoeken. De MRPL mag niet verward worden met een norm. Producten waarin stoffen onder de MRPL kunnen worden aangetoond kunnen nog steeds worden vernietigd.

Restproducten

In voedselketens kunnen (tussen)producten soms op waardevolle manieren worden verwerkt terwijl ze niet op het bord van de consument terechtkomen. Het overheidsbeleid voor restproducten is dus relevant omdat het de omvang van de voedselverliezen beïnvloedt.

Dierlijke bijproducten

Voedselproducten van dierlijke afkomst als vlees, melk en eieren komen in een dierlijke keten tot stand. Vooral in de beginschakels van deze dierlijke keten wordt weinig weggegooid. Er bestaan uiteenlopende (financieel rendabele) bestemmingen voor een brede groep "bijproducten" die niet (meer) gegeten worden door de consument. Na de BSE crisis, het dioxine incident en de uitbraken van besmettelijke dierziekten is het verwerken van dierlijke bijproducten aan strenge banden gelegd in de Verordening dierlijke bijproducten (1774/2002). Dit draagt bij aan vermindering van de risico's voor dier- en volksgezondheid.

Dierlijke bijproducten kunnen ontstaan als restproduct bij de slacht (botten en huiden). Dierlijke bijproducten kunnen ook ontstaan als vlees of melk commercieel niet meer interessant is voor supermarkten/slaggers om te verkopen. Bijvoorbeeld doordat het product over de datum gaat of de verpakking beschadigd is. De verordening 1774/2002 geeft kaders waarmee bedrijven in de keten aan bepaalde producten een specifieke bestemming kunnen geven. De filosofie hier achter is dat als er eenmaal een bestemming aan een product gegeven is dit product niet zomaar voor een andere bestemming mag worden gebruikt. Hiermee wordt voorkomen dat producten bestemd voor diervoeding als voedsel voor mensen op de markt komen. Om onduidelijke productstromen te voorkomen dient deze scheiding door de bedrijven strikt te worden toegepast. Zo strikt dat als kipfilet het slachthuis verlaat met de bestemming "voedsel voor mensen" het niet zomaar mag worden toegepast als katten of hondenvoer. De eindbestemming hangt nadrukkelijk samen met de overheids-eisen die aan de producten gesteld worden. Zo hebben producten die bestemd zijn als voer voor landbouwhuisdieren te maken met strengere eisen dan producten bestemd voor gewone huisdieren. Ook gelden zeer strenge beperkingen voor dierlijke materialen die je aan landbouwhuisdieren mag voeren (Zie hiervoor ook het LNV Consumentenplatform diermeel 4 november 2005).

Als een supermarkt zijn kipfilets niet verkocht krijgt en deze niet wil weggooien, dan wordt dit vlees bestemd voor bijvoorbeeld een composteer- of vergistingbedrijf. Deze bedrijven dienen wettelijk erkend te zijn. De supermarkt moet de producten dan wel aanmerken en etiketteren als zogenaamd "categorie 3" materiaal dat nooit meer op het bord van de consument mag verschijnen. Kort gezegd kan worden gesteld dat bedrijven op ieder punt in de keten kunnen kiezen producten een andere bestemming te geven dan voedsel voor mensen. Eenmaal gemaakt is deze keuze onherroepelijk, zelfs als het nog veilig door mensen gegeten kan worden.

Niet-dierlijke bijproducten

Reststromen uit de voedingsindustrie, die geen dierlijke bijproducten bevatten, mogen gebruikt worden in de diervoeder sector. Hiervoor gelden duidelijke regels die zijn vastgelegd in de Verordening Voederhygiëne (183/2005). Bijvoorbeeld als een bierbrouwer bierbostel als bijproduct wil afzetten naar een diervoederproducent dan dient deze brouwer een registratie aan te vragen als diervoederproducent. Ook dienen deze bijproducten volgens een HACCP zelfcontrole systeem geproduceerd te worden.

3. Beleidsinzet overheid

Gemeenten

Diverse gemeenten zijn geïnteresseerd in het terugdringen van verliezen van voedsel. Hun primaire drijfveer ligt op het gebied van afvalpreventie. Milieu Centraal ontwikkelde in 2001 de zogenaamde gemeente-estafette waarin gemeenten met behulp van panelen, toolkits, draaiboeken en huis-aan-huisbladen op lokaal niveau een campagne tegen voedselverliezen kunnen opzetten. De gemeente Ouder-Amstel heeft als eerste gemeente in Nederland hiervan gebruik gemaakt en drie maanden campagne gevoerd in 2002. Om de resultaten te meten hebben zij hiervoor ook analyses van het afval laten uitvoeren vóór en ná de campagne. Hieruit bleek dat de hoeveelheid voedselafval na de campagne met 10% was afgenomen. Nog altijd gebruiken gemeenten de panelen om aandacht te vragen voor dit onderwerp. De LNV benadering is (vooralsnog) niet gericht geweest op gemeenten.

Ministerie van VROM

VROM is verantwoordelijk voor het milieubeleid. De directie Klimaatverandering en industrie voert beleid uit op de gebieden duurzaam consumeren en duurzaam produceren waarbij de milieuaspecten leidend zijn. VROM roept bijvoorbeeld burgers op om hun afval te scheiden en zuinig te zijn met energie. Duurzame ondernemers kijken niet alleen naar hun winst- en verliescijfers, maar ook naar de gevolgen van hun bedrijfsactiviteiten voor mens en milieu (zie verder onder Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen).

In de periode 1999 - 2003 heeft VROM domeinverkenningen voor de consumptiedomeinen kleden, voeden, wonen, recreëren en persoonlijke verzorging laten uitvoeren, waarin de milieudruk in de verschillende schakels van de productie/consumptieketens in de domeinen werd geïnventariseerd. In de domeinverkenning voeden, uitgevoerd door Schuttelaar en Partners, kwam onder meer naar voren dat in verschillende schakels van de keten (boeren, voedselindustrie, winkelbedrijven, horeca, consument) in totaal 25 à 30% van de geproduceerde producten wordt weggegooid. Hier lag dus een kans om de milieudruk in alle schakels van de keten en op alle fronten (energie/klimaat, biodiversiteit, emissie van schadelijke stoffen) navenant te beperken. In de domeinverkenning werd onder meer de volgende aanbeveling opgenomen: "Stel een advies vast ter vermindering van de verliezen van levensmiddelen in de gehele keten. Onderbouw dit advies met betrouwbare cijfers over de huidige verliezen. Bestudeer hiertoe in de gehele keten de verliezen van levensmiddelen die plaats vinden." Van diverse zijden is er naar aanleiding van de domeinverkenning op aangedrongen dat VROM, in overleg met LNV, initiatief zou nemen tot een ketenoverleg voeden waarin stakeholders tot afspraken zouden komen over de uitvoering van een actieprogramma. VROM heeft in 2001 initiatief tot het organiseren van dit ketenoverleg genomen, maar al gauw bleek dat het draagvlak voor het gezamenlijk opstellen en uitvoeren van een actieprogramma in het ketenoverleg beperkt was. Acties ten aanzien van voedselverliezen in de keten zijn in dit stadium uitgebleven.

Wel heeft Milieu Centraal, gesubsidieerd door VROM, er eenmaal een campagne aan besteed.

Ministerie van V & W

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V & W) is onder meer verantwoordelijk een veilige, vlotte en schone afwikkeling van de mobiliteit in Nederland. Dit geldt zowel voor het vervoer van personen als voor goederen. Goederenvervoer vindt plaats omdat het product op de plek van bestemming een hogere toegevoegde waarde oplevert. V & W streeft er hierbij naar om het aantal ritkilometers terug te dringen. Op grond van diverse projecten die zijn gerealiseerd in het kader van het project Transportbesparing blijkt dat een besparing van ca 15% op het aantal kilometers mogelijk moet zijn. Er zijn diverse projecten uitgevoerd in de agrosector via stichting Agro Keten Kennis. V & W heeft een doorstart aangekondigd door het project Transportbesparing te verbreden met acties gericht op het verminderen van vervoer door betere logistieke planning (minder kilometers) en het verminderen van het energiegebruik in het vervoer (minder liters). Daarbij wordt nadrukkelijk aangesloten bij de drijfveren van het bedrijfsleven (zoeken naar win/win situaties). Het ministerie van V & W heeft richting LNV aangegeven dat het verminderen van voedselverliezen in de keten zou kunnen leiden tot minder (achteraf onnodig) transport van goederen.

Ambitie LNV

Binnen de maatschappij en binnen de overheid in het bijzonder is de laatste jaren nogal wat veranderd. Er is een duidelijke tendens naar het terugdringen van regelzucht en bureaucratie, ruimte voor burgers en bedrijven om zelf problemen op te lossen en meer aandacht voor de kwaliteit van uitvoering en naleving. LNV heeft dat vertaald in zijn zeven drijfveren, die sturend zijn voor beleid en organisatie. De drijfveer "niet zorgen voor, maar zorgen dat", gaat er vanuit dat de overheid niet de enige partij en meestal ook niet het meest geschikt is om een maatschappelijk probleem op te lossen. Hieronder wordt nader ingegaan op de ambitie van LNV ten aanzien van het Nederlandse agrobedsleven. LNV kiest hierbij vaak voor een ketenbenadering.

Duurzame en vitale agroketen en duurzame internationale concurrentiepositie

Binnen de thema's "Groen ondernemen, innovatieve kracht" en "Veilig voedsel, bewuste keus" wil LNV duurzame en vitale agroketen bevorderen én bijdragen aan een duurzame internationale concurrentiepositie van het Nederlandse agrobedsleven. Duurzaam staat hierbij voor maatschappelijk verantwoord volgens de 'Triple P's' gedachte (People, Planet, Profit). Vitaal houdt in dat gestreefd wordt naar versterking van de internationale concurrentiekracht. Uit agro blijkt dat de nadruk ligt op de agrosector¹. Ketens verwijst naar een perspectief dat de gehele agrofoodkolom omvat, van primaire sector tot aan de consument. Duurzame en vitale agroketen dragen bij aan welvaart (het nationaal inkomen en de werkgelegenheid) en kennisuitwisseling in Nederland. Door maatschappelijk verantwoord te ondernemen versterken ze verantwoordelijkheid, vertrouwen en respect ten aanzien van de productie en distributie van voedsel, zowel op nationaal als internationaal niveau.

Het vinden van de juiste balans en samenhang tussen de triple P's is leidend voor het beleid van LNV. Het aspect People richt zich op maatschappelijke acceptatie van de agribusiness, voedselveiligheid en gezonde voeding; bij Planet gaat het onder andere om reductie van energieverbruik, efficiënt agovervoer en hergebruik van reststromen; Profit zet zich in voor behoud en versterking van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse agribusiness.

¹ Het agrobedsleven omvat de voedings- en genotmiddelenindustrie, de agrarische handels- en dienstensectoren, toelevering en de non-food agro-industrie. Voor de agrarische industrie, handel, diensten en toelevering is LNV binnen de overheid partner en aanspreekpunt.

Een aanzienlijk gedeelte van de voedselverliezen ontstaat bij de ketenpartijen voordat het voedsel bij de consument in het boodschappenmandje belandt. Bij de invulling van mogelijke overheidsrollen die bijdragen tot vermindering van voedselverliezen zal daarom rekening gehouden moeten worden met de beleidsambitie “duurzame en vitale agroketen en duurzame internationale concurrentiepositie”. Bij verliezen in de keten speelt, gezien de omzetsderving, de Profit kant uiteraard een flinke rol. Voedselverliezen dragen ook bij aan de milieubelasting die betrekking hebben op de Planet kant. De mogelijk ethische bezwaren van de duurzame consument zijn illustratief voor de People kant van voedselverliezen.

LNV ambities voedselkwaliteit

De focus van het voedselkwaliteitsbeleid van LNV was lange tijd vooral gericht op de veiligheid van voedsel. De aandacht van politiek en samenleving/consument verschuift de laatste tijd van veiligheid van voedsel naar kwaliteit van voedsel in bredere zin. Zij meten de kwaliteit van voedsel steeds vaker af aan de mate waarin rekening is gehouden met waarden zoals dierenwelzijn, natuur en milieu, landschap, authenticiteit en eerlijke handel en arbeidsomstandigheden. Dit vraagt van LNV om deze waarden in onderlinge samenhang te bezien bij het te maken beleid.

Aandacht voor het onderwerp voedselverliezen past goed in dit beleid voor voedsel met meerwaarde. Wet- en regelgeving die de veiligheid van het voedsel zeker stellen, kunnen tevens een bijdrage leveren aan de hoeveelheid voedselverliezen. Voor de beweging richting een breed voedselkwaliteitsbeleid richt LNV zich in haar beleid en uitvoering ook op de voorlopers in de agroketen. Kernactiviteiten hierbij zijn bijvoorbeeld het faciliteren van innovaties bij producenten die gericht zijn op gezond voedsel en voedsel met meerwaarde. De implementatie van dit beleid zou zich bijvoorbeeld kunnen richten op een aantal partijen uit het bedrijfsleven dat de voedselverliezen vanuit een eigen verantwoordelijkheid, actief wil gaan verminderen.

4. Relevante beleidsonderwerpen LNV

Hieronder volgen een enkele korte beschrijvingen van een aantal beleidsonderwerpen die raakvlakken én aanknopingspunten hebben met het onderwerp voedselverliezen. Deze voorbeelden zijn illustratief voor de ambitie van LNV en de overheidsomgeving waar de vraag over de invulling van een mogelijke (toekomstige) rol voor LNV actueel is. De beleidsonderwerpen hebben allemaal de ‘triple-P’ gedachte als uitgangspunt. De korte beschrijving gaat in op het rollenarsenaal en het instrumentarium dat LNV en andere departementen inzet. Deze beleidsonderwerpen dienen ter inspiratie van de mogelijke rol(len)bepaling en instrumenten voor het thema voedselverliezen.

Kennis en innovatiebeleid LNV

LNV heeft vanuit haar kennis- en innovatiebeleid een faciliterende en stimulerende rol en hecht aan een gezamenlijke verkenning, analyse en agendabouw. Mogelijke instrumenten zijn kennis, voorlichting en onderwijs en publiek en private innovatieactiviteiten. Een concreet voorbeeld is het initiatief Fresh on Demand dat de voedselverliezen in de keten met 40% wil reduceren.

Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

Indien ketenpartijen voedselverliezen willen reduceren vanuit het perspectief van maatschappelijk verantwoord ondernemen levert dit lange termijnwinst op voor ondernemers en maatschappij. De overheid stimuleert en inspireert. Instrumenten zijn conferenties, publicaties en stimuleringsprijzen.

Meerjarenafspraken energie-efficiency met de voedings- en genotsmiddelenindustrie

Het reduceren van het voedselverliezen door ketenpartijen verhoogt de energie-efficiëntie. LNV is convenantpartner voor de voedings- en genotsmiddelenindustrie. SenterNovem ondersteunt deelnemende bedrijven en brancheorganisaties bij het opstellen van besparingsplannen en het realiseren van energiebesparing.

Platform agrologistiek

Minder voedselverliezen in de keten kan bijdragen aan een reductie van het aantal transportkilometers. Het platform agrologistiek wil komen tot een duurzame, innoverende vervoersefficiënte agrologistiek. Rollen van het platform hierbij zijn clusteren, verbinden en regisseren. Het platform faciliteert pilotprojecten, niet door subsidie maar door het verbinden van netwerken.

Stimuleren duurzame catering: duurzaam inkopen overheid

Bij de uitwerking van de criteria voor duurzame catering wordt speciale aandacht besteed aan verpakkingen, verpakkingsmateriaal en verliezen van voedsel. De resultaten van de werkgroep worden opgenomen in een toolkit duurzame catering.

Biobased economy: agro met chemie verbinden

Een biobased economy omvat de toepassing van hernieuwbare, groene grondstoffen voor de vervaardiging van chemicaliën, materialen en producten en voor energie en transportbrandstoffen. Rest- en nevenstromen uit de agrofoodindustrie worden hierdoor tot waarde gebracht. De drijvende krachten zijn het versterken van de economische concurrentiepositie van het bedrijfsleven, verminderen van het klimaatprobleem, het reduceren van afval en verspreiding van milieugevaarlijke stoffen, en een geringere afhankelijkheid van aardolie.

CLIENT

CLIENT staat voor Controles op Landbouwgoederen bij Import en Export naar een Nieuwe Toekomst. Bij dit programma worden de administratieve en logistieke processen bij import en export van landbouwgoederen verbeterd. Hierdoor worden onnodige vertragingen van verse producten voorkomen. Instrumenten zijn digitalisering en geautomatiseerde systemen van gegevensuitwisseling tussen overheid en bedrijfsleven.

5. Samenvattend; overwegingen voor het LNV Consumentenplatform -

Aandacht voor het onderwerp voedselverliezen is niet nieuw. Aangegeven is dat VROM in 2001 initiatief tot het organiseren van een ketenoverleg heeft genomen. Al gauw bleek dat het draagvlak voor het gezamenlijk opstellen en uitvoeren van een actieprogramma in het ketenoverleg beperkt was. Acties ten aanzien van voedselverliezen in de keten zijn toen uitgebleven. VROM heeft aangegeven thans geringe capaciteit beschikbaar te hebben voor beleidsacties ten aanzien van voedselverliezen.

Anno 2006 is het klimaat wellicht meer geschikt voor succes. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen wordt nu door een toenemend deel van het bedrijfsleven serieus opgepakt en het initiatief Fresh on Demand geeft aan dat vanwege bedrijfseconomische en duurzaamheidsmotieven binnen bepaalde ketens commitment aanwezig is om een bijdrage aan dit vraagstuk te leveren door in ketenverband op innovatieve wijze samen te werken.

De vraag is of er een rol is voor de overheid en hoe deze eruit ziet. Dit beleidsdossier geeft inzicht in de beleidsomgeving waar deze vraag geldt. Een omgeving waar de

kernbegrippen People, Planet en Profit een centrale rol spelen. De triple-P gedachte is leidend bij het overheidsbeleid dat bijdraagt aan het bevorderen van de duurzame internationale concurrentiepositie van het Nederlandse agrobédrijfsleven. Het beleid richt zich op vitale agrokéten, die maatschappelijk geaccepteerd zijn en waarbij tijdens het productieproces van voedsel rekening gehouden wordt met de waarden dierenwelzijn, natuur en milieu, landschap, authenticiteit en eerlijke handel en arbeidsomstandigheden.

Bij de beantwoording van de kamervragen in het najaar van 2005 heeft Minister Veerman met stelligheid aangegeven dat hij geen voorstander is van een nieuw convenant met het agrobédrijfsleven om de verliezen van voedsel in de keten tegen te gaan. Dit zou namelijk betekenen dat de overheid weer aan het touw zou moeten trekken. Dit sluit aan bij het huidige uitgangspunt van “niet zorgen” voor, maar “zorgen dat”, waarbij de overheid niet als de enige partij en meestal ook niet als de meest geschikte partij gezien wordt om een maatschappelijk probleem op te lossen. In plaats van te interveniëren door bijvoorbeeld wet- en regelgeving worden oplossingen eerder gezocht via het agenderen van het onderwerp én door het stimuleren, verbinden en faciliteren van de juiste netwerken.

Colofon

Hoofdstukken 1 en 2
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Directie Industrie en Handel
Directie Kennis
070 378 6868

Hoofdstukken 3 en 4
Schuttelaar & Partners, Adviesbureau voor Maatschappelijke Communicatie B.V.
070 318 4444
E-mail: info@schuttelaar.nl

Pers
Directie Voorlichting
Nynke van der Zee : (070) 378 4018
n.vanderzee@minlnv.nl

LNV Consumentenplatform
Directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid
Willem Roeterdink en eelco Klein (070) 378 4453/4131
E-mail: w.roeterdink@minlnv.nl en e.klein@minlnv.nl

Meer informatie over het LNV Consumentenplatform is te vinden op www.minlnv.nl/consumentenplatform

Voedselverliezen, verspilde moeite? Is een publicatie van het Ministerie van LNV in samenwerking met adviesbureau Schuttelaar & Partners.

Eerder in het LNV Consumentenplatform:

- NL voor mensen. Nationale Landschappen in ontwikkeling (10 maart 2006)
- Diermeel, voer voor discussie (november 2005)
- Dierenwelzijn, willen we dat weten? (juni 2005)
- Platteland, ook voor uw vrije tijd? (maart 2005)
- Geeft decontaminatie veilig pluimveevlees? (december 2004)

- Natuurlijkheid, waarde voor beleid (juni 2004)
- Voedsel zonder risico: wensen en grenzen (februari 2004)
- Ons voedsel over tien jaar (oktober 2003)
- De prijs van duurzame voedselproductie (juni 2003)
- Vis als het maar verantwoord is! (april 2003)
- Genetische modificatie en voedsel, weet u wat dat is? (november 2002)
- Kiezen voor groenten en fruit (september 2002)
- Waar komt mijn vlees vandaan? (april 2002)