

Onafhankelijk adviescollege voor het gehele beleidsveld van
het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Raad voor het Landelijk Gebied

Postbus 1331
3500 BH Utrecht
tel. +31 (0) 30 230 78 70
fax +31 (0) 30 231 06 72
e-mail: raad.landelijk.gebied@minlnv.nl
internet: www.rlg.nl

Rond de tafel

Publicatie RLG 08/06, mei 2008
Advies over en voor voedselkwaliteit





Inhoud

Deel 1	Samenvatting	5
Deel 2	Advies	9
1	Inleiding	9
2	Perspectieven vanuit de voedselmarkt	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Producenten	13
2.3	Consumenten	15
3	Perspectieven van de overheid	21
4	Perspectieven van burgers	25
5	Aandachtspunten voor beleid	29
Bijlagen		
1	Totstandkoming advies	33
2	Voorbeelden van initiatieven van burgers	37
3	Ontwikkelingen en beleid	45
4	Geraadpleegde literatuur	55
5	Overzicht publicaties	59



Samenvatting deel 1

Voedsel haalt regelmatig voorpagina's van kranten. Veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en herkenbaarheid van voedsel zijn daarbij terugkerende aspecten. Ook de voedselvoorziening als zodanig is niet onbesproken. "Hebben we wel genoeg te eten in tijden van crises" is geen absurde vraag meer bij berichten over energieafhankelijkheid en toenemende prijzen.

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft de Raad Landelijk Gebied gevraagd stimulerende denkrichtingen en concepten voor het beleidsterrein 'voedselkwaliteit' aan te reiken. In antwoord hierop stelt de raad dat voedselkwaliteit bij uitstek een terrein is om burgers te laten participeren in de beleidsontwikkeling. In dit advies geeft de raad zijn overwegingen en verbindt deze met enkele concrete aanbevelingen om de burgerparticipatie vorm en inhoud te geven.

Voedselkwaliteit is meer dan voedselveiligheid. Het gaat ook om duurzame productiewijzen zoals omgaan met dierenwelzijn, milieu en natuur evenals om smaak, versheid, authenticiteit, etc. Diversiteit is een wezenlijk kenmerk van de Nederlandse samenleving en ook van de voedselvoorziening. Deze diversiteit levert tegelijkertijd botsende belangen en dilemma's op. Gaan strenge voedselveiligheidseisen bijvoorbeeld ten koste van kleine ambachtelijke bedrijven en authenticiteit? Zijn milieunormen te combineren met diervriendelijke productiewijzen? Een ander dilemma is dat de overheid niet overal voor kan zorgen terwijl burgers maximale zekerheid, veiligheid en mogelijkheden willen.

Burgers zijn nauw betrokken bij voedselkwaliteit en hebben een sleutelpositie om deze in al zijn diversiteit in stand te houden. Zij kunnen 'stemmen met de voeten' en elders hun voedsel kopen als het hen bij bepaalde plaatsen niet bevalt. In principe kunnen zij ook aangeven dat de voedselkwaliteit niet in orde is, bijvoorbeeld via de media of de politiek. Een voorwaarde is wel dat burgers geïnformeerd zijn over de kwaliteit en herkomst van het voedsel.

Een relatieve stilte van de kant van burgers kan verschillende redenen hebben. Het kan betekenen dat het vertrouwen in de overheid en bedrijven groot is. Maar het kan ook een signaal van machteloosheid zijn: 'er wordt toch niet geluisterd.' Juist vanuit deze constatering is het van belang het vertrouwen te borgen. Dit kan door consumenten als mondig burgers te beschouwen die zelf in staat zijn om relevante informatie op waarde te schatten. Informatie aan consumenten of burgers is noodzakelijk, los van de vraag hoe vaak er daadwerkelijk een beroep op wordt gedaan. De beschikbaarheid van informatie voor burgers is volgens de

raad een publiek belang en een verantwoordelijkheid van overheid, markt en samenleving gezamenlijk.

De raad heeft een vijftal aandachtspunten voor het ministerie van LNV geformuleerd om de burgerparticipatie te concretiseren.

Stel het perspectief van burgers centraal

De raad constateert dat voedselkwaliteit volgens bestaande dossierlogica in onderdelen is opgeknipt. De nadruk ligt op voedselveiligheid en op normstelling waarbij nauw wordt samengewerkt met wetenschappers en partijen in voedselketens. Maar voedselkwaliteit raakt ook natuur, landschap, milieu en dierenwelzijn. Dit zijn publieke belangen die de overheid moet borgen, net als de voedselvoorziening en de voedselveiligheid. Bij al deze waarden, functies, behoeften en voorkeuren is samenwerking tussen overheid, markt en samenleving noodzakelijk. De overheid is eindverantwoordelijk voor de borging van publieke belangen. Om hierop in te kunnen spelen moet de overheid voeling houden met wat burgers in de samenleving rondom voedsel bezig houdt en welke maatschappelijke problemen zich voordoen. Zo kan de overheid vaststellen wanneer een publiek belang onvoldoende door private partijen wordt geborgd waardoor meer overheidsingrijpen noodzakelijk is. Daarbij moet een verschil in discours en manier van praten worden overbrugd. Het voedselveiligheids- en gezondheidsdiscours van de overheid sluit niet aan bij het perspectief van veel burgers op voedselkwaliteit dat veel meer door diversiteit wordt bepaald en waarbij sociaal-culturele waarden een grotere rol spelen.

Geef burgers meer invloed in het beleidsproces voor voedselkwaliteit

De raad benadrukt dat voedselkwaliteit geen exclusief domein is voor ketenpartijen. De doelgroep van het beleid verbreedt zich in feite tot alle Nederlanders. De stem van burgers zou beter hoorbaar moeten zijn in het beleidsproces. Dit wordt belemmerd door een te sterke nadruk op normstelling voor voedselveiligheid. In de samenleving spelen belangen- tegenstellingen en machts- en meningsverschillen over voedselkwaliteit. Het normatief objectiveren van voedselkwaliteit door de overheid is in die situatie niet voldoende. Passender zijn een meer participatief beleid met een goed geïnformeerd maatschappelijk debat en zo nodig politieke keuzes. Bij een grote rol van private partijen zoals bij voedselkwaliteit past een onderhandelende overheid, die samenwerkt, ondersteunt, regels opstelt 'ten dienste van' en randvoorwaarden gezamenlijk vormgeeft met als doel om publieke belangen veilig te stellen. De totstandkoming van de agenda voor het nieuwe diergezondheidsbeleid is een goed voorbeeld van een participatief proces.

Laat sociaal-culturele waarden niet zonder meer aan 'de markt' over

De discussie over voedselbeleid vindt plaats in de marktsfeer. Het gaat over vraag en aanbod in voedselketens ('van grond tot mond'), consumenten en hun koopgedrag. Sociaal-culturele waarden rondom voedsel zijn onderbelicht. Zaken zoals samen smakelijk en goed eten die tal van

maatschappelijk zinvolle effecten kennen zoals sociale samenhang, educatie of integratie worden door de overheid aan 'de markt' overgelaten. Eten van leerlingen op scholen wordt bijvoorbeeld niet als een overheidsverantwoordelijkheid gezien. Overheidsingrijpen kan echter wel degelijk nodig zijn om de genoemde belangen veilig te stellen.

Ga uit van 'webdenken' en bepaal pro-actief de eigen rol in het web

Burgers nemen allerlei initiatieven om kwetsbare waarden rondom voedsel te beschermen. Zo worden er nieuwe ketens ontwikkeld om regionale producten af te zetten bij supermarkten, op boerenmarkten of bij de horeca. Met voedsel worden bruggen geslagen tussen het platteland en de stad en tussen de landbouw en andere sectoren. Het motto 'van keten- naar webdenken' is daarbij van toepassing. De rijksoverheid heeft daarbinnen geen duidelijke rol voor zichzelf bepaald. Zij laat dergelijke initiatieven in het algemeen aan 'de markt' of andere overheden over (een voorbeeld hiervan is de Proeftuin Amsterdam). Dergelijke initiatieven leveren weliswaar geen grote kwantitatieve bijdrage aan de voedselvoorziening maar wel een kwalitatieve. Het koppelen van verschillende waarden kan een praktische en waardevolle route zijn. Te denken valt aan het gebruik van regionale producten in restaurants. Dit draagt eraan bij dat het groen om de stad wordt opengehouden. Ook wordt de herkenbaarheid van voedsel erdoor vergroot. 'Smaak' en lekker eten kunnen duurzame keuzes makkelijker maken en het 'belerend vingertje' overbodig. Hetzelfde geldt voor voorbeelden van idolen (bekende Nederlanders). De raad is van mening dat het ministerie van LNV binnen het web van burgers, collega-departementen, lagere overheden en maatschappelijke organisaties zijn rol ontvankelijker zou moeten bepalen.

Plaats de voedselvoorziening op de agenda

Gezien de grote onderlinge afhankelijkheid van internationale grondstoffen- en energieleveranciers is de raad van mening dat voedselvoorziening bij schaarste en calamiteiten terug op de agenda moet. Burgers zijn zich veelal niet bewust van deze grote afhankelijkheid. Dit betekent dat ook op dit terrein voorlichting en informatie nodig zijn.

Op basis van deze aandachtspunten concludeert de raad dat een integraal beleid voor voedselkwaliteit ontwikkeld zou moeten worden op basis van een lopend maatschappelijk debat, waarin de waarden, belangen en behoeften van burgers centraal staan. Gedacht moet worden aan een brede betrokkenheid vanuit marktpartijen, kennisinstellingen en publieke instellingen zoals scholen en ziekenhuizen en maatschappelijke organisaties.



Advies

deel 2

1. Inleiding

Nederland kent meer dan ooit een uitbundig gevarieerde voedselvoorziening. Het standaardmenu van aardappelen, groente, vlees, kaas, brood en pap uit de jaren zestig van de vorige eeuw heeft plaatsgemaakt voor een keuze uit vele gerechten en producten. De gemiddelde supermarkt telt nu twintigduizend producten tegenover vijfhonderd in de jaren zestig. Sommige verkopen bijna honderd soorten brood. Ook een wandeling over een willekeurige markt is illustratief. De variëteit in geuren en kleuren en herkomst van het voedselaanbod is verbazingwekkend. Dit is bovendien nog nooit zo veilig geweest, zo wordt wel gesteld. Toch is ons voedsel niet onbesproken, integendeel. Voedsel is onderwerp van maatschappelijk debat. Dat gaat bijvoorbeeld over obesitas en alle gevolgen van dien. Een ander probleem is dat mensen nauwelijks nog weten waar het voedsel vandaan komt. Vooral kinderen kennen de groenten niet meer en weten niet waar melk vandaan komt. Mensen zijn van anderen afhankelijk als het om voedselkwaliteit gaat. Ook is er een maatschappelijk debat over duurzaamheid van voedsel gaande. De gevolgen van voedselproductie voor milieu en welzijn van mensen en dieren baren zorgen. Zelfs de voedselvoorziening op zichzelf is niet onbesproken. "Hebben we wel genoeg te eten in tijden van crises?" is geen absurde vraag meer. In de kranten staan berichten over krimpende voorraden, een trendbreuk in de voedselprijzen met toenemende inflatie tot gevolg. Onze voedselvoorziening is afhankelijk van internationale markten waardoor chaos en voedselgebrek kunnen ontstaan, bijvoorbeeld bij calamiteiten in de energievoorziening. En dat terwijl Nederland een van de grootste agrarische exporteurs van de wereld is.¹

Advies

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft de raad stimulerende concepten en denkrichtingen voor dit beleidsterrein gevraagd. Dit advies van de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) is op verzoek van het ministerie van LNV voorbereid en primair aan dit ministerie gericht. Daarnaast is het relevant voor maatschappelijke partijen die met voedsel te maken hebben. De raad wil hiermee de discussie over voedselkwaliteit stimuleren.

Wat is voedselkwaliteit?

Voedselkwaliteit laat zich lastig met een eenvoudige definitie omschrijven omdat hierbij uiteenlopende aspecten in het geding zijn. De raad is van mening dat diversiteit een wezenlijk kenmerk van de Nederlandse samenleving is en ook van de voedselvoorziening.

Niet alleen zijn er vele vormen van voedselproductie (grootschalig, kleinschalig, biologisch, regionaal, industrieel), de variëteit aan burgers en hun waarden en voorkeuren is ook enorm, afhankelijk van culturele en sociaal-economische achtergrond en fysieke conditie (leeftijd, gezondheid). Wat voor de een gezond is, is voor een ander misschien ongezond. Mensen bepalen zelf dagelijks wat voedselkwaliteit is. Zij maken keuzes als ondernemer, politicus, ouder of als consument. Mensen kiezen voor een combinatie van prijs, versheid, smaak en/of gezelligheid en/of voor milieu, dierenwelzijn, fair trade of lokale productie.

Dilemma's

Voedselkwaliteit levert dilemma's op. Hoe kan bij de normstelling (voedselveiligheid) rekening worden gehouden met de vele andere waarden, maatschappelijke behoeften, functies en voorkeuren rond voedsel? Gaan strenge voedselveiligheidseisen ten koste van kleine ambachtelijke bedrijven en authenticiteit? Zijn milieunormen te combineren met diervriendelijke productiewijzen? Dat is nog extra moeilijk vanwege alle dynamiek. Duidelijk is dat steeds andere aspecten belangrijk gevonden worden in de samenleving, variërend van gezondheid en veiligheid tot duurzaamheid en smaak. De beleving van kwaliteit is bovendien vaak individueel bepaald. Dit leidt tot de verzuchting dat burgers maximale zekerheid, veiligheid en mogelijkheden eisen. De overheid kan echter niet overal voor zorgen.

Bron: Luuk van der Lee/HH

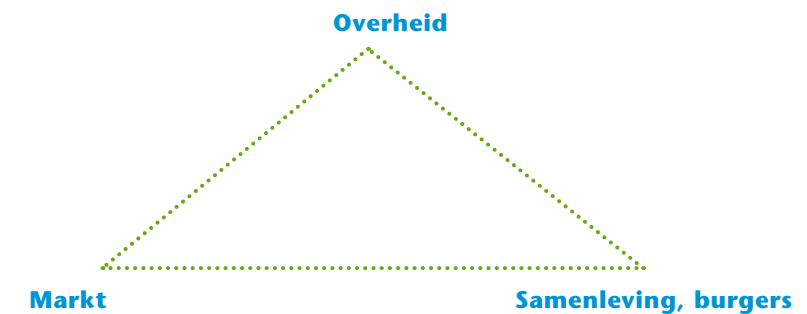


Uitgangspunten en werkwijze van de raad

Voor de raad is uitgangspunt dat het landelijk gebied in de eerste plaats de publieke belangen van alle Nederlanders dient, dominantie van deelbelangen moet worden voorkomen. Tevens is een uitgangspunt van de raad dat de ontwikkeling van het platteland niet los te zien is van de ontwikkeling van de stad en dus altijd een verbinding met stedelijke functies heeft. Gegeven enkele harde randvoorwaarden en minimum-eisen is ruimte voor diversiteit, dynamiek en maatwerk eveneens een uitgangspunt. Zoveel mogelijk verantwoordelijkheid wordt daarbij aan private partijen gegeven.²

De raad heeft zich in de maatschappelijke discussie rondom het thema voedselkwaliteit verdiept door essays uit verschillende hoeken van de samenleving te laten schrijven. Deze essays, die een rijke bron van informatie vormen, zijn te vinden op de website van de RLG www.rlg.nl.

Mede op basis van deze essays onderscheidt de raad uiteenlopende gezichtspunten voor het thema voedselkwaliteit, vanuit de markt, vanuit de overheid en vanuit de samenleving. Op deze manier is de hoofdtekst van het advies ook opgebouwd.



In hoofdstukken 2, 3 en 4 worden de uiteenlopende perspectieven van respectievelijk markt, overheid en samenleving geschetst. In hoofdstuk 5 volgen aandachtspunten voor beleid. In de bijlagen worden ontwikkelingen en beleid uitvoeriger beschreven (bijlage 3) en voorbeelden van burgerinitiatieven gegeven (bijlage 2).



2. Perspectieven vanuit de voedselmarkt

2.1. Inleiding

Voedselkwaliteit is een beleidsterrein waar veel verantwoordelijkheid bij 'de markt' is gelegd. De juridische verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid ligt volgens in de Europese General Food Law bij het bedrijfsleven.³ 'De markt' is in feite de economische context van de samenleving waar vraag en aanbod samen komen en prijsvorming plaatsvindt. Vanuit een cultuur-economisch perspectief is de markt ook een 'waardesfeer'.⁴ De markt kent een machtsstructuur en verschillende belangen tussen schakels en bedrijven in de voedselketen. Zo stroken belangen van consumenten niet altijd met belangen van het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven probeert consumenten in de winkel bijvoorbeeld aan te sporen tot méér kopen of besteden, terwijl menig burger (consument) juist baat kan hebben bij minder eten.⁵ In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de perspectieven van respectievelijk producenten en consumenten.

2.2. Producenten

Vanuit het perspectief van producenten staan 'ketens' centraal. Agroketens bestaan uit verschillende schakels van producent, transporteur, verwerker, handelaar, exporteur, importeur, groothandelaar, retailer en consument. Een primair agrarisch product legt een route af 'van grond tot mond'. 'De' keten bestaat niet, wordt echter ook wel gezegd. Daarmee wordt bedoeld dat in de huidige mondiale concurrentie met wisselende partijen zaken wordt gedaan. De keten kan dus uit wisselende partijen bestaan.

De verschillende schakels in de keten controleren elkaar, leggen zichzelf en elkaar eisen op en werken samen bijvoorbeeld via certificering van productie of van ketens. Dit gebeurt tot dusver vooral ten aanzien van voedselveiligheid. Het bedrijfsleven wil zelf graag ketengarantiesystemen, onder meer met het oog op risicobeheersing en aansprakelijkheid, maar ook als marktstrategie. 'Goed gedrag' is één van de trends waar marktstrategieën voor gevolgd worden.⁶

Retailers hebben relatief grote macht ten opzichte van andere schakels in de keten, zeker wanneer ontwikkelingen in de voedselketen in het teken van overcapaciteit bij de voedingsmiddelenindustrie staan.⁷ Dit versterkt de macht van retailers in hun functie van inkopers van verse en verwerkte levensmiddelen. Deze ontwikkeling heeft tot effect dat er een toenemende druk op de prijzen bestaat. Voor de voedingsmiddelenindustrie betekent dit:

- a. een lageprijsenspiraal, met een ontwikkeling naar nog goedkoper, nog efficiënter en nog groter;
- b. een zoektocht naar toegevoegde waarde, door in te spelen op markt-trends zoals de vier-G-trend 'gemak, gezond, genieten en goed gedrag'. Zo wordt gezocht naar producten waar consumenten meer voor willen betalen, omdat het lekkerder, makkelijker, beter of gezonder is.

³ De Jong, zie www.rlg.nl

⁴ Klamer in WRR, 2004

⁵ De Volkskrant zaterdag 3 februari 2007.

⁶ Grievink, zie www.rlg.nl

⁷ Grievink, zie www.rlg.nl

Het vraagstuk van ‘waardegroei’ in de voedingsmiddelenindustrie heeft betrekking op de vraag hoe de consument meer te laten betalen voor elke kilocalorie die hij nuttigt. Tegenover hogere prijzen moeten meer waarden staan, door bijvoorbeeld in te spelen op een trend in producten en eetgewoonten, zoals de ‘vier-G-trend’.

Voor boeren en tuinders in Nederland is voedselkwaliteit voor een groot deel datgene wat door de overheid en door afnemers wordt geëist.⁸ De strategie die boeren en tuinders hiertegenover stellen kan bestaan uit het samenwerken met collega-boeren en -tuinders, het borgen van meerwaarde in de rest van de keten en zich daar ook mee bemoeien. Ook het aantoonbaar maken van de meerwaarde is belangrijk, zoals door middel van intrinsieke eigenschappen van het product en door het verbeelden ervan met een prachtig verhaal eromheen via marketingcampagnes of verpakking. De zuivelreclames met nostalgische sfeerbeelden op televisie zijn een mooi voorbeeld. Tenslotte is het beheersen van de markt belangrijk, zodat de vraag groter blijft dan het aanbod. Voor de producten die altijd in de sfeer van *commodities* (bulkproducten) zullen blijven ligt de prioriteit bij kostenbeheersing en efficiëntie. De technologische ontwikkeling heeft de landbouw de laatste decennia grote veranderingen gebracht en de ontwikkelingen gaan door. In de concurrerende markt is het belangrijk om innovaties snel toepasbaar te maken op het eigen bedrijf. Daarbij wordt ook gedacht aan consolidatie of verplaatsing naar het buitenland.

Bedrijven hebben naast hun economische doelstellingen ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zo wordt er wel gesproken over een *licence to operate* naast een *licence to sell*. Op basis hiervan worden grootwinkelbedrijven bijvoorbeeld achter de broek gezeten door maatschappelijke organisaties (burgers) als die van mening zijn dat er sprake is van misstanden.⁹ Zo heeft Greenpeace een ranglijst van supermarkten opgesteld waarop is aangegeven welke supermarkten de vis niet duurzaam zouden inkopen.¹⁰ Maatschappelijke organisaties proberen de kwaliteitseisen in agroketens mede te bepalen door met het bedrijfsleven in onderhandeling te treden over deze eisen in de keten zoals op het gebied van milieu, natuur en sociale omstandigheden in het productieproces. De macht van maatschappelijke organisaties bestaat bijvoorbeeld uit het genereren van media-aandacht. De overheid bevordert de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven onder de noemer ‘maatschappelijk verantwoord ondernemen’. Het bedrijfsleven wordt gestimuleerd om ketengarantiesystemen te ontwikkelen en gezondere en duurzame producten op de markt te brengen. De overheid wil zich daarbij beperken tot ‘toezicht op controle’.

8 Grievink, zie www.rlg.nl
9 Dutilh en Van Ooijen, zie www.rlg.nl
10 zie www.maakschoenschap.nl

2.3 Consumenten

Consumenten en burgers komen veelvuldig ter sprake bij het thema voedselkwaliteit. Het debat eindigt vaak in een patstelling tussen burger en consument. De burger die waarden zoals dierenwelzijn en milieu belangrijk vindt, maar de consument die niet méér wil, of kan, betalen voor dier- en milieuvriendelijk geproduceerd voedsel. Ook wordt wel gesteld dat beter gesproken kan worden van ‘burgerconsumenten’ omdat beiden eigenlijk dezelfde zouden zijn, maar in een verschillende rol.¹¹

De raad onderscheidt de rollen van consumenten en van burgers. Mensen zien zichzelf niet in de eerste plaats als consumenten, maar als burgers die daarnaast vele anderen rollen in hun werk en maatschappelijk leven vervullen. Burgers zijn gezinsleden, werknemers, ondernemers, politici en daarnaast ook consumenten. Consumenten is geen doel op zich van burgers, maar een ‘levensmiddel’.

Burger of consument?

Burgers en consumenten hanteren verschillende beoordelingscriteria voor voedsel (tabel 1). Van Nederlandse consumenten en burgers wordt vaak gezegd dat zij niet zo kwaliteitsbewust zijn. Dat zou te verklaren zijn vanuit de handelsmentaliteit van Nederlanders. In deze traditie wordt de beste kwaliteit verkocht en wat overblijft zelf gegeten. Eten zou voor Nederlanders in de eerste plaats een noodzakelijkheid zijn; ‘eten om te leven’. Niet voor niets worden hiervoor de woorden ‘nuttigen’ en ‘gebruiken’ gebezigd. De laatste jaren is er echter een duidelijke trend aanwezig om een cultuur van ‘leven om te eten’ te ontwikkelen. Die verandering in Nederland kwam bijvoorbeeld naar voren in het onderzoek naar de perceptie van voedselveiligheid in de EU (Eurobarometer 2005). Op de vraag naar wat spontaan bij hen opkwam als men aan voedsel dacht, antwoordde zesenvoertig procent van de Nederlanders: ‘gezelligheid’, negenentwintig procent noemde ‘plezier’ en vijfendertig procent ‘smaak’.¹²

Tabel 1: Beoordelingscriteria van voeding voor consumenten en burgers¹³

	Consumenten	Burgers
Vooraf bewogen door	Eigenbelang	Maatschappelijk belang
Speciale aandacht voor	Blijvende onderwerpen namelijk: • Veiligheid • Gezondheid • Prijs • Smaak	Steeds wisselende onderwerpen zoals: • (Verpakkings)afval • Diervriendelijkheid • Milieuvriendelijke teelt
Tijdshorizon	Korte termijn	Lange termijn
Motivatie voor bedrijfsleven om iets te doen	<i>License to sell</i>	<i>License to operate</i>

11 Dagevos en Sterrenberg (red), 2003
12 Van Geest, zie www.rlg.nl
13 Dutilh en Van Ooijen, zie www.rlg.nl

Aan consumenten wordt een belangrijke rol toegekend. Zo stimuleert de overheid 'maatschappelijk verantwoord consumeren'. Consumenten worden gestimuleerd om bewuste keuzes te maken. Informatieverstrekking via het Voedingscentrum en bijvoorbeeld smaaklessen moeten hierbij helpen. Het Voedingscentrum richt zich onder andere op het vergroten van het bewustzijn over eten en hoe eten tot stand komt om daarmee bewuste keuzes van consumenten in de winkel te stimuleren. De campagne Voedselkwaliteit van het Voedingscentrum¹⁴ is daarvan een voorbeeld ('Een kip of een varken kan niet kiezen. Jij wel!'). De campagne spreekt groepen 'voorlopers' aan op hun emoties rondom eten. Het Voedingscentrum richt zich op de consument maar stelt ook vast dat bewust kiezen makkelijk gemaakt zou moeten worden door een groter aanbod van herkenbare producten, bijvoorbeeld via overkoepelende, duidelijke keurmerken.

Informatie voor consumenten over de herkomst en de productiewijze van voedsel is onderwerp van discussie. De Consumentenbond is een groot voorstander van een recht op informatie. In 2002 pleitte de consumentenbond voor een Wet Openbaarheid Ketens (WOK). Op basis van deze wet zouden consumenten het recht op informatie over de herkomst van voedsel hebben en producenten de plicht om deze informatie te verschaffen.¹⁵

Bron: De Beeldkuil



¹⁴ Stichting Voedingscentrum Nederland, maart 2007, zie www.rlg.nl

¹⁵ Beekman, 2007 verkent consumentenrechten en producentenplichten op informatie over voedselkwaliteit

Informatie voor consumenten over waar het voedsel vandaan komt of wat erin zit is al jarenlang een bron van discussie. Voorstanders vinden dit een voorwaarde voor consumenten om het koopgedrag te kunnen bepalen. Hiermee zouden consumenten in staat kunnen worden gesteld om hun keuze voor een bepaald product te maken en zich een mening te vormen over de gevolgen van productie en consumptiepatronen op duurzame ontwikkeling.¹⁶ De SER ging niet zover dat ze de WOK omarmde.¹⁷ Wel bepleitte ze een permanente overlegstructuur voor belanghebbenden zoals ondernemers-, werknemers-, consumenten- en milieuorganisaties onder regie van de overheid, een zogenoemd 'stakeholderoverleg'. Hier zouden op voet van gelijkwaardigheid afspraken over de ontsluiting van relevante informatie over productieprocessen, productieketens en producten kunnen worden gemaakt. Daarnaast stelde de SER destijds dat consumentenorganisaties en andere maatschappelijke organisaties een plaats in overlegstructuren zouden moeten krijgen en betrokken zouden moeten worden bij besluitvormingsprocessen.

De discussie over het recht op informatie van consumenten is nog altijd actueel. Zo pleitte Tweede Kamerlid Mei Li Vos recentelijk opnieuw voor de instelling van de WOK, naar aanleiding van de giftige en gevaarlijke spullen uit China.¹⁸

Informatieverstrekking via etikettering is een wettelijke verplichting vanuit de EU.¹⁹ De Europese etiketteringsrichtlijn stelt vast welke onderwerpen in elk geval op het etiket moeten staan. Dit betreft informatie over voedselveiligheid. Het gaat om de verkoopbenaming; de ingrediëntenlijst; de hoeveelheid van bepaalde ingrediënten; de netto hoeveelheid van voorverpakte levensmiddelen; de datum van minimale houdbaarheid of de uiterste consumptiedatum; bijzondere bewaarvoorschriften en gebruiksvoorwaarden als dat nodig is voor een juist gebruik. De plaats van oorsprong wordt niet verplicht vermeld. Dat moet alleen wanneer het weglaten daarvan de consument zou kunnen misleiden. Bij een gezondheidsclaim kan daarvan bijvoorbeeld sprake zijn. Verplicht is wel dat de koper met het etiket de naam of de handelsnaam en het adres van de fabrikant of de verpakker kan vaststellen. Deze verplichting geldt niet voor producenten van buiten de EU. Bij producten die van buiten de EU worden ingevoerd moet de koper via het etiket de verkoper binnen de EU kunnen vaststellen.

De Europese Commissie discussieert over een voorstel om de verplichte informatie op het etiket uit te breiden en te verduidelijken met als doel om obesitas te bestrijden en bekendheid met de herkomst van voedsel te vergroten. Ook wil de Commissie de consistentie van de informatie op etiketten in de Europese Unie vergroten. De Europese industrie²⁰ heeft een vrijwillige richtlijn voor percentages en grammen calorieën, suiker, vet, verzadigd vet en zout per portie opgesteld die door een groot aantal bedrijven wordt nageleefd. Ook zijn er in verschillende lidstaten diverse etiketteringsystemen. De herkomst van de ingrediënten is echter niet altijd te achterhalen waardoor deze eis tot grote kosten zou leiden.

¹⁶ WOK, 2002

¹⁷ SER, 2003

¹⁸ De Volkskrant, donderdag 30 augustus 2007

¹⁹ Etiketteringsrichtlijn 2000/13/EG

²⁰ Confederation of Food and Drink Industries of the EU (CIAA)

De mogelijkheid om de herkomst van producten vanuit de keten te kunnen herleiden is tevens wettelijk vastgelegd in de Europese *General Food Law*. Deze informatie is echter niet zozeer bedoeld voor consumenten maar voor overheden en bedrijfsleven om adequaat te kunnen reageren bij voedselveiligheids crises. Zo is elke schakel in de keten sinds januari 2006 wettelijk verplicht om bekend te zijn met één voorgaande en één volgende schakel in de keten. De verplichting geldt niet voor schakels in de voedselketen die buiten de Europese Unie gevestigd zijn.

Keurmerken zijn een veelgebruikt privaat instrument om informatie over productiewijzen te verschaffen. Echter over de rol van keurmerken voor transparante productieketens is discussie. Keurmerken leiden niet altijd tot duurzamere consumptie. Het zijn er teveel en ze zijn te onduidelijk is een veelgehoorde klacht. Maar belangrijker nog is dat keurmerken nogal eens juist die gewenste transparantie voor consumenten of burgers ontberen, zo heeft recent onderzoek aangetoond.²¹

Sceptici vragen zich af of consumenten eigenlijk wel *willen* weten waar hun voedsel vandaan komt en wat erin zit. Er zijn immers relatief gezien maar weinig mensen die daadwerkelijk vragen stellen. De raad is van mening dat vertrouwen belangrijk is.

Bron: De Beeldkuil



21 Van Amstel- van Saane, 2007

Consumenten, of eigenlijk burgers, zullen zich pas uitspreken als er vertrouwen bestaat dat hun stem gehoord zal worden door marktpartijen of door de overheid. Bijvoorbeeld door hun voedsel elders te kopen (consumenten) of door aandacht te vragen via de media of de politiek (burgers). Vertrouwen in de overheid laat zich moeilijk verklaren of voorspellen, zo laat het landbouwbeleid sinds de Tweede Wereldoorlog zien.²² Ontwikkelingen die dit vertrouwen kunnen bedreigen, maar ook het vertrouwen kunnen versterken, zijn bijvoorbeeld schaalvergroting en ketenomkering.²³

De voedselproductie wordt steeds grootschaliger. Er komen steeds meer megabedrijven met honderden koeien, duizenden varkens of miljoenen kippen en met een hoge mate van mechanisatie en automatisering. Ook de internationale handel neemt toe. Bij de één leidt dit tot een groter vertrouwen terwijl andere mensen hier onrustig van worden. 'Mensen worden onrustig bij het idee van industrieel geproduceerd voedsel waarbij kostenefficiëntie tot kunst is verheven.'²⁴ Ook de steeds grotere macht van supermarkten kan het vertrouwen zowel vergroten als verkleinen. De één blijft hierdoor zorgeloos en vol vertrouwen winkelen in de supermarkt. Anderen maken zich zorgen en vertrouwen de drijfveren in 'de markt' en in 'de economie' in feite niet.

Een relatieve stilte van de kant van burgers kan verschillende redenen hebben. Het kan betekenen dat het vertrouwen in de overheid en bedrijven groot is. Maar het kan ook een signaal van machteloosheid zijn: 'er wordt toch niet naar ons geluisterd.' Juist vanuit deze constatering is het van belang het vertrouwen te borgen. Dit kan door consumenten als mondige burgers te beschouwen die zelf in staat zijn om relevante informatie op waarde te schatten. Informatie aan consumenten of burgers is noodzakelijk, los van de vraag hoe vaak er daadwerkelijk een beroep op wordt gedaan.

De raad is van mening dat de beschikbaarheid van informatie voor burgers een publiek belang en een verantwoordelijkheid van overheid, markt en samenleving gezamenlijk is. Wanneer private partijen dit onvoldoende borgen is overheidsingrijpen nodig. Publieke waarden en belangen die bij voedsel een rol spelen zijn bijvoorbeeld voedselveiligheid, dierenwelzijn, milieu en rechtvaardigheid. Publieke belangen kunnen *needs*, noodzakelijke behoeften voor het overleven, zijn zoals voedselveiligheid. Maar het kunnen ook *wants*, minder noodzakelijke behoeften voor het overleven, zijn zoals dierenwelzijn en *fair trade*.²⁵ Wanneer behoeften berusten op gedeelde waarden en niet controversieel zijn, behoren ze geborgd te worden door de overheid. Wanneer behoeften niet aan deze voorwaarden voldoen, mogen ze worden overgelaten aan private partijen. De raad is van mening dat burgers bepalen wat publieke waarden zijn en welke informatie over voedsel een publiek belang is.

22 Breeman, 2006

23 Breeman en Termeer, zie www.rlg.nl

24 Dutilh en Van Ooijen, zie www.rlg.nl

25 Beekman, 2007



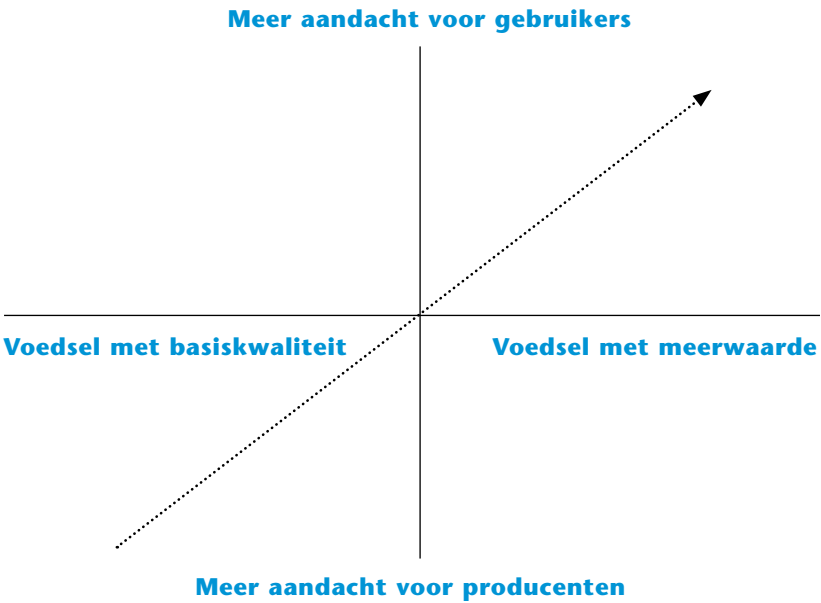
3. Perspectieven van de overheid

Sinds 1 juli 2003 staat 'Voedselkwaliteit' in de naam van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De naamswijziging vloeide voort uit de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) naar het ministerie van LNV.²⁶

Voedselveiligheid heeft bij het ministerie van LNV lange tijd hoge prioriteit gekregen. Vanaf ca. 2003 ontstond hierover binnen en buiten het ministerie van LNV debat. Zo organiseerde de Stuurgroep Technology Assessment van het Ministerie van LNV een conferentie getiteld 'Voedselveiligheid tot (w)elke prijs?'. Ook verschenen er essays over dit thema. Hierin kwamen kritische vragen over normstelling voor voedselveiligheid aan de orde. Schieten voedselveiligheidsnormen hun doel niet voorbij? Staat de aandacht voor voedselveiligheid nog wel in verhouding tot voedselgerelateerde gezondheidsproblemen zoals hart- en vaatziekten, obesitas en diabetes type-2? Gaan strenge normen voor voedselveiligheid niet ten koste van ontwikkelingslanden, kleinschaligheid of landschap?

In 2005 heeft het ministerie van LNV besloten om een 'strategische dialoog' over voedselkwaliteit te organiseren. De dialoog betrof een grondige interne discussie met een aantal momenten van externe toetsing. De strategische dialoog voedselkwaliteit was de eerste strategische dialoog binnen het ministerie van LNV. Er zouden er meer volgen, maar dat is nog niet gebeurd.

Uit de strategische dialoog voedselkwaliteit is het onderscheid tussen 'voedsel met basiskwaliteit' en 'voedsel met meerwaarde' en tussen 'meer aandacht voor producenten' en 'meer aandacht voor gebruikers' naar voren gekomen. Hiertussen wordt een geleidende schaal onderkend, zie onderstaand schema:



²⁶ De vorige naamswijziging van het ministerie vond plaats in 1989 toen natuurbeheer aan het toenmalige ministerie van Landbouw en Visserij werd toegevoegd.

Uit de dialoog kwam naar voren dat de inzet van het ministerie van LNV zich langs diagonale lijn zou moeten verplaatsen: zowel richting 'voedsel met meerwaarde' als richting 'meer aandacht voor gebruikers'.

De basiswaarde van voedsel rekent de overheid tot haar primaire verantwoordelijkheid. De basiswaarden van voedselkwaliteit zijn in de visie van de overheid voedselzekerheid, voedselveiligheid en gezonde voeding. Méér waarden, behoeften en functies van voedselkwaliteit hebben te maken met de productiewijze, zoals de mate waarin voedselproductie bijdraagt aan dierenwelzijn, natuur, milieu, landschap of fair trade, maar ook met de behoeften en voorkeuren voor smaak, genot of authenticiteit van voedsel, etc.

Met het onderscheid tussen basiswaarden enerzijds en overige functies, behoeften en voorkeuren anderzijds bakent de overheid haar rol af. Het veiligstellen van basiswaarden ziet zij als primaire verantwoordelijkheid. Wanneer het om 'méér waarden, behoeften en functies' van voedselkwaliteit gaat, ziet de overheid een beperktere rol voor zichzelf en een grotere rol voor 'de markt'. Er is besloten geen afzonderlijk beleid voor voedselkwaliteit te organiseren maar bestaande dossiers (voedselveiligheid, milieu, dierenwelzijn etc.) te handhaven en te coördineren.

De raad constateert dat voedselkwaliteit hiermee volgens de bestaande dossierlogica is opgeknapt. Voedselveiligheid staat al jarenlang centraal en dat is niet veranderd. Met deze centrale rol van voedselveiligheid is het beleid voor voedselkwaliteit in feite ingevuld als 'verbrede voedselveiligheid'.

De waarden die door de overheid worden geborgd rondom voedsel worden bepaald door de selectie van actoren in het beleidsproces.²⁷ Met de actoren die een rol spelen in het beleidsnetwerk worden bepaalde waarden als het ware mee 'voorgeselecteerd' en vervolgens vastgehouden. Voedselveiligheid kent een centrale rol toe aan een beperkt aantal specifieke actoren. Dat geldt voor de wetenschap, die de taak heeft om risico's ten aanzien van voedselveiligheid beoordelen. En dat geldt voor het bedrijfsleven die de juridische verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid heeft gekregen volgens de Europese 'General Food Law'. De wetenschap en het bedrijfsleven (of de voedselketen) worden voorgeselecteerd in het beleidsproces en zorgen er mogelijk mede voor dat voedselveiligheid als centrale waarde van voedselkwaliteit wordt vastgehouden.

Met voedselveiligheid heeft ook normstelling of objectivering een centrale rol gekregen. De kern van het voedselveiligheidsbeleid wordt immers gevormd door normstelling op basis van wetenschappelijke risicobeoordeling, veelal in Europees en internationaal verband (zie bijlage 3). Nederland heeft hierin een actieve rol.

Het belang van normstelling wordt echter ook gerelativeerd. Steeds duidelijker wordt bijvoorbeeld dat normstelling op basis van objectieve risicobeoordeling tegen zijn grenzen oploopt.²⁸ Een risico hangt bijvoorbeeld steeds meer samen met individuele factoren zoals levensstijl, eetpatroon en fysieke conditie. Ook komen er steeds meer en verder bewerkte producten op de markt, waarvan de opgetelde effecten (risico's) niet

bekend zijn. Voor het veel diffusere begrip voedselkwaliteit is normstelling of objectivering helemaal lastig.²⁹ Hoe kan een afweging tussen bijvoorbeeld dierenwelzijn en fair trade worden geobjectiveerd? Is hierover een objectieve discussie mogelijk? Kan dierenwelzijn op zichzelf worden geobjectiveerd? De raad is van mening dat voedselkwaliteit niet altijd door de wetenschap geobjectiveerd kan of zou moeten worden. Voedselkwaliteit krijgt juist gestalte in een krachtenveld van burgers, (markt-) partijen en overheid die niet allemaal dezelfde belangen hebben en waar dus vanzelf ook macht aan de orde is.

Naast voedselveiligheid is ook voedselzekerheid als basiswaarde benoemd. In tegenstelling tot voedselveiligheid is voedselzekerheid van de agenda afgegleeden. Immers het Europees gemeenschappelijk markt- en prijsbeleid heeft honger uitgebannen. Desalniettemin is voedselzekerheid wel degelijk een actueel maatschappelijk thema volgens de raad. Dit thema heeft een eigentijdse lading gekregen. De afhankelijkheid van internationale voedselketens is toegenomen en de herkenbaarheid van het voedsel is sterk verminderd. Dit leidt tot grote kwetsbaarheid in geval van calamiteiten maar ook tot onbekendheid in brede lagen van de bevolking over waar melk of groenten eigenlijk vandaan komen.

Bron: De Beeldkuil





Ontbijtles op basisschool

4. Perspectieven van burgers

Door de dominantie van de marktsfeer komt de samenleving nauwelijks aan bod in het voedselbeleid. Het gaat hier om mensen en organisaties zoals scholen, publieke instellingen, maatschappelijke organisaties, kerken of gemeenschappen. De discussie binnen de overheid gaat over vraag en aanbod in voedselketens en over consumenten en hun koopgedrag. Voedselkwaliteit is echter geen exclusief domein van 'de markt' noch van de overheid. Dat was vlak na de Tweede Wereldoorlog nog wel het geval, althans voor de voedselproductie. Er werd toen gesproken over de 'ijzeren driehoek' tussen de landbouworganisaties, de landbouwcommissie in de Tweede Kamer en het ministerie van Landbouw en Visserij die gezamenlijk het voedselbeleid domineerden.³⁰ Echter, inmiddels bepalen alle burgers in de samenleving dagelijks wat voedselkwaliteit is. Zij geven dit op velerlei wijze vorm, als consument of als kok, als ondernemer, producent, bestuurder, opvoeder, politicus of als voedselproducent. Voedselkwaliteit gaat dan ook niet alleen over marktwerking en over normen voor veiligheid en gezondheid maar tevens over burgers en over sociaal-culturele waarden rondom voedsel zoals samen smakelijk en goed (duurzaam en gezond) eten. Illustratief zijn de vele kookprogramma's en de belangstelling voor het zelf produceren van voedsel.

"Eigenlijk is het vrij normaal dat een kok ook een goede kweker is"

Dit zegt de populaire TV-kok Jamie Olivier, bij de presentatie van zijn kookboek 'Thuis bij Jamie'.³¹ Hij vertelt dat het meer dan leuk is eigen groenten en zaden te gebruiken voor een lekkere maaltijd. Hij bouwt zijn boek op rondom de vier seizoenen en geeft verschillende recepten waarbij hij ook beschrijft hoe hij de specifieke groente teelt: de grond, de wijze van planten, kweken en oogsten.

De gewone burger beschikt niet over specialistische kennis omtrent voedselketens of voedselveiligheid. Circa tachtig procent van de mensen (burgers) in Nederland woont in sterk tot zeer sterk verstedelijkt gebied en staat ver af van moderne grootschalige internationale voedselproductie. Voedselproductie vindt plaats in een internationale 'grenzeloze' markt en is hierdoor bij mensen uit beeld geraakt. Bij veel vooral jonge mensen vervaagt het besef van de herkomst van voedsel, laat staan dat men nog iets weet van tijden waarin oogsten mislukten, logistieke problemen tot grote oogstderving leidden en je maar moest afwachten 'wat de pot zou schaffen'.³² Hun relatie tot voedsel wordt dan ook nauwelijks bepaald door kennis van de landbouwpraktijk en voedselproductie, maar veel meer door hun eigen waardenoriëntaties, behoeften en voorkeuren. Hierin bestaat een enorme en toenemende diversiteit.

Voedselkwaliteit wordt dan ook gekenmerkt door diversiteit. Er zijn grote verschillen in productiewijzen, landbouwwormen of herkomst van voedselen en vele verschillende leefwijzen en eetpatronen. De diversiteit ten aanzien van voedselkwaliteit kan wel gezien worden als een continue beweging in een web van varianten en uitersten (tabel 2). Dit impliceert niet een keuze voor het een of het ander. De variatie is kenmerkend voor de huidige diversiteit op alle mogelijke fronten in onze samenleving.

³⁰ Bekke en De Vries, 2001

³¹ De Gooi- en Eemlander, dinsdag 23 oktober 2007

³² Dutilh en Van Ooijen, zie www.rlg.nl

Ondanks alle diversiteit komt uit de essays die voor de raad zijn geschreven, weerstand en zorg naar voren over verlies aan diversiteit. Zo wordt bijvoorbeeld gesteld dat ‘een groot deel van het parklandschap in Nederland zo grootschalig en intensief mogelijk wordt bewerkt door een afnemend aantal boeren, concurrerend op de wereldmarkt en gedoemd om de strijd te verliezen’.³³ Er is kritiek op puur economische overwegingen die een slechte *drive* voor welzijnsverbeteringen zijn.³⁴ De weerstand betreft ook marktwerking in het algemeen. ‘De markt kent geen normen en waarden.’³⁵ De vele reacties en discussies naar aanleiding van de film ‘We Feed The World’ van de Oostenrijkse documentairemaker Erwin Wagenhofer over de voedselvoorziening geven eveneens blijk van dergelijke zorg. Het is moeilijk aan te geven waar de zorg zich precies op richt. Het lijkt te gaan om weerstand tegen een grootschalige, rationele en uniforme voedselproductie. Het kan ook duiden op weerstand tegen uniformiteit en nivellering van cultuur en waarden. Smaak, beleving, gezelligheid maar ook waarden zoals dierenwelzijn, milieu of kleinschalige ambachtelijke productie lijken in het gedrang te komen. De ontwikkeling van grootschaligheid en de weerstand daartegen kunnen in de context van bredere maatschappelijke ontwikkelingen worden geplaatst, zoals individualisering, globalisering, technologische ontwikkeling en diversiteit (bijlage 3).

Tabel 2: Voedselkwaliteit in een web van varianten en uitersten

Gangbare landbouw	Biologische landbouw
Plattelandslandbouw	Stadslandbouw
Boerenmarkt	Supermarkt
Thuis eten	Uit eten
Internationale voedselketens	Pergola systemen en kringlopen
Hobbydier	Landbouwhuisdier
Etno voedsel	Hollandse pot
Grondgebonden landbouw	Niet-grondgebonden landbouw
Geïmporteerd voedsel	Regionaal voedsel
Gezond	Ongezonder
Niet-functioneel	Functioneel
Monoculturen	Multifunctionaliteit
Technisch en objectief meetbare waarden	Subjectieve waarden
Antropocentrisme	Eco-/ bio-centrisme
Moestuin	Verwarmde kas
Verbreding van de landbouw	Specialisatie van de landbouw
Kleinschalige productie	Grootschalige productie

33 Klotwijk, W. zie www.rlg.nl
34 Jong, M.de, zie www.rlg.nl
35 Jong, M. de, zie www.rlg.nl

In de samenleving zijn vele initiatiefnemers die zich richten op de bescherming van kwetsbare waarden rondom voedsel en daarmee de diversiteit van productie en consumptie verhogen. Zij richten zich niet op de verwerking van een toenemend aantal ingrediënten uit de hele wereld maar op herkenbaar voedsel dat daarnaast goed is voor milieu, natuur of dieren. Zo ontstaan er nieuwe, kortere voedselketens. Dit zijn niet allemaal kleinschalige projecten en initiatieven. Het gaat om boeren en om bewoners van stadswijken, gemeentebesturen of burgers op het platteland maar ook om grote levensmiddelenbedrijven, supermarktketens of horecaondernemingen. Zo wordt er door een internationale zuivelonderneming melk op de markt gebracht van koeien die in de wei hebben gelopen om redenen van landschap en gezonde vetten in de melk. Een grote Britse supermarktketen is een campagne gestart getiteld ‘*Regional sourcing, great food, locally produced*’ waarbij zowel grote als kleine producenten en consumenten door de supermarkt betrokken worden. Trots op de eigen regio speelt daarbij een rol.³⁶ Een Nederlandse restaurantketen kiest voor regionale en/of biologische producten omdat het natuurlijk, vers, authentiek en smakelijk is. Boerenmarkten met biologische en/of streekproducten staan in steden over de hele wereld in de belangstelling. Streekproducten worden om allerlei redenen ontwikkeld. In de campagne ‘*Local food is miles better*’ van het Britse tijdschrift ‘*Farmers’ Weekly*’ worden bijvoorbeeld de volgende argumenten gebruikt: milieu, versheid, voorzieningszekerheid, gevoel voor seizoenen, controleerbaarheid van voedsel- en welzijnsstandaarden, transportkosten en het milieu in derde wereldlanden. In Nederland wordt in het bijzonder belang gehecht aan streekproducten die er aan bijdragen dat het landschap rondom steden open gehouden wordt. Andere voorbeelden van initiatieven zijn de stads-

Bron: Amber Beckers/HH



36 zie: www.tesco.com/regionalsourcing/

boerderijen al dan niet met zogenoemde *community supported agriculture* of 'permacultuur systemen' (zie bijlage 2). Dergelijke vormen van voedselproductie en -consumptie leggen veel nadruk op betrokkenheid van consumenten bij voedsel en duurzame productiewijzen (zie voor meer voorbeelden bijlage 2).

Er ontstaan nieuwe ketens maar ook sector- en ketenoverschrijdende samenwerkingsverbanden die zich op duurzame productie en consumptie richten. Onder het motto 'stad zoekt boer'³⁷, 'van keten- naar webdenken'³⁸ of 'ketenclusters'³⁹ worden er bruggen geslagen van de landbouw naar andere sectoren en van het platteland naar de stad en andersom. Een voorbeeld is de organisatie van de bioboot waarbij duurzaam geproduceerd voedsel uit de omgeving door de stedelijke horeca wordt geserveerd.

BioBoot⁴⁰

Tijdens de biologische oogstweek in september 2006 op initiatief van de projectorganisatie 'Noord-Hollandse grond' van de provincie Noord-Holland kwamen Amsterdamse restaurants en groothandel bijeen. Dit leidde tot het gezamenlijk organiseren van de 'BioBoot' als campagne-activiteit. Vier restaurants en twee cateraars verzorgden eendrachtig een biologisch menu op een schone - op aardgas varende - rondvaartboot. Zo werden op een aansprekende manier twee 'schone productiewijzen' (van varen en voedsel) aan elkaar gekoppeld. De projectorganisatie van de provincie hielp met een deel van de organisatie en zorgde voor de publiciteit. De actie zorgde bij zowel de groothandel als de restaurants voor een toegenomen (h)erkenning van de meerwaarde van regionale biologische producten, die nog steeds nawerkt.

Samenwerking in een web van verschillende actoren biedt meer kansen dan samenwerking in de voedselketen alleen. Dergelijke kansen tot kennisdeling en krachtenbundeling blijven bij het lineaire 'keten-denken' veelal onbenut.⁴¹ In de ketenbenadering blijven (bio-)supermarkten en de biologisch-vriendelijke horeca bijvoorbeeld naast elkaar actief in hun streven hun klantenkring te optimaliseren, terwijl zij de vijver waarin zij vissen en het terrein dat zij nog willen ontginnen gemeenschappelijk hebben.

Initiatieven van burgers hebben gemeen dat verschillende waarden gekoppeld worden, zoals smakelijk eten, zichtbaarheid, herkenbaarheid, dierenwelzijn, duurzame productiemethoden, een groene leefomgeving, natuur, milieu, sociale activiteiten, horeca of zorg. Ook speelt samenwerking tussen publieke en/of private partijen een belangrijke rol.

Het belang van dergelijke praktische burgerinitiatieven zit niet in de kwantitatieve bijdrage aan de voedselvoorziening. In de landbouwstatistieken worden zij niet vermeld.⁴² Hun belang zit veel meer in de kwaliteitsinvulling.

³⁷ Dit was bijvoorbeeld de titel van een 'internovatieprogramma' van de Amsterdam School of Management, John Huige (red), 2006

³⁸ Ten Kate, zie www.rlg.nl

³⁹ Van Kessel, zie www.rlg.nl

⁴⁰ Ten Kate, zie www.rlg.nl

⁴¹ Ten Kate, zie www.rlg.nl

⁴² Zoals LNV, 2007 (2) of LEI, 2003

5. Aandachtspunten voor beleid

Uit voorgaande analyse blijkt dat de uitgangspunten van de raad (publieke belangen centraal, het voorkomen van de dominantie van deelbelangen, ontwikkeling van het platteland in verbinding met ontwikkeling van de stad, ruimte voor diversiteit, dynamiek en maatwerk, verbinding zoeken tussen functies en gedeelde verantwoordelijkheid van publieke en private partijen) in hoge mate van toepassing zijn bij het thema voedselkwaliteit.

Een aantal aandachtspunten voor beleid wil de raad naar voren brengen. Deze gaan over het perspectief van burgers, de stem van burgers, de waardesfeer van het beleid, de brugfunctie van voedsel en de aandacht voor de voedselvoorziening.

Het perspectief van burgers

Voedselkwaliteit is door het ministerie van LNV in feite ingevuld als 'verbrede voedselveiligheid'. De raad noemt als aandachtspunt voor de overheid het perspectief van burgers centraal te stellen.

De raad constateert dat voedselkwaliteit volgens bestaande dossierlogica van het ministerie van LNV in onderdelen is opgeknipt. De raad vindt de gemaakte indeling tussen basiswaarden van voedselkwaliteit enerzijds en meerwaarden, functies, behoeften en voorkeuren anderzijds niet houdbaar. De overheid zou haar rol volgens de raad niet moeten beperken tot het veiligstellen van voedselzekerheid, voedselveiligheid en gezonde voeding. Voedselkwaliteit raakt ook natuur, landschap, milieu en dierenwelzijn.⁴³ Dit zijn publieke waarden en belangen waarbij de overheid een rol heeft net zoals bij de door haar benoemde 'basiswaarden'. Voor het borgen van deze belangen is samenwerking tussen overheid, markt en samenleving noodzakelijk. Overheidsingrijpen is nodig wanneer een publiek belang onvoldoende door private partijen wordt verzekerd. Dat geldt voor voedselveiligheid maar ook voor dierenwelzijn of milieu. Om hierop in te kunnen spelen moet de overheid voeling houden met wat burgers in de samenleving rondom voedsel bezig houdt en welke maatschappelijke problemen zich voordoen zodat actie kan worden ondernomen als dat nodig is. Daarbij moet een verschil in discours en manier van praten worden overbrugd. Het voedselveiligheids- en gezondheidsdiscours van de overheid sluit niet aan bij het perspectief van veel burgers op voedselkwaliteit dat veel meer door diversiteit wordt bepaald en waarbij sociaal-culturele waarden een grotere rol spelen.

De stem van burgers

Burgers bepalen wat voedselkwaliteit is. De raad noemt als aandachtspunt voor de overheid om burgers meer invloed in het beleidsproces voor voedselkwaliteit te geven.

Aangezien burgers bepalen wat voedselkwaliteit is, beperkt de achterban van het ministerie zich niet tot wetenschappers, producenten in de voedselketens en consumenten. De doelgroep van het beleid verbreedt zich in feite

⁴³ Zie bijvoorbeeld Fresco, 2006.

tot alle Nederlanders (burgers). De raad is van mening dat verbetering van voedselkwaliteit start bij burgers. Immers, burgers kunnen ‘stemmen met de voeten’ en elders hun voedsel kopen als het hen bij bepaalde winkels niet bevalt. Of zij kunnen zich uitspreken als voedselkwaliteit niet in orde is, bijvoorbeeld via de media of de politiek. Een voorwaarde is wel dat burgers geïnformeerd zijn over de kwaliteit en herkomst van het voedsel. Toegankelijke informatie aan burgers is volgens de raad dan ook van wezenlijk belang. Daarbij staat de raad niet zozeer een juridisch recht op informatie van consumenten voor ogen maar geïnformeerde burgers. Informatie moet toegankelijk zijn en aansluiten bij de vragen en zorgen die bij burgers leven. Ook het aangeven van lacunes in kennis is relevant.

Wanneer er iets met voedselkwaliteit niet in orde is moeten burgers in staat zijn om zich uit te spreken. Daarbij is vertrouwen belangrijk. Zij zullen zich pas uitspreken als er vertrouwen bestaat dat hun stem gehoord zal worden door marktpartijen of door de overheid. Over het algemeen laten burgers zich niet horen over voedselkwaliteit. Een relatieve stilte van de kant van burgers kan verschillende redenen hebben. Het kan betekenen dat het vertrouwen in de overheid en bedrijven groot is. Maar het kan ook een signaal van machteloosheid zijn: ‘er wordt toch niet naar ons geluisterd.’ Juist vanuit deze constatering is het van belang ook in de toekomst het vertrouwen te borgen. Dit kan door consumenten als mondige burgers te beschouwen die zelf in staat zijn om relevante informatie op waarde te schatten. Informatie aan consumenten of burgers is noodzakelijk, los van de vraag hoe vaak er daadwerkelijk een beroep op wordt gedaan. De beschikbaarheid van informatie voor burgers is volgens de raad een publiek belang en een verantwoordelijkheid van overheid, markt en samenleving gezamenlijk.

Wanneer er belangentegenstellingen en machts- en meningsverschillen in de samenleving leven, is het normatief objectiveren van voedselkwaliteit door bijvoorbeeld indexen (dierenwelzijnsindex) niet voldoende. Passender zijn een meer participatief beleid met een goed geïnformeerd maatschappelijk debat en zo nodig politieke keuzes. De raad adviseert om burgers structureel meer invloed in het beleidsproces te geven zodat de overheid kan aanvoelen welke belangen om overheidsingrijpen vragen omdat ze onvoldoende door private partijen worden geborgd. Bij een grote rol van private partijen zoals bij voedselkwaliteit, past een onderhandelende overheid, die samenwerkt, ondersteunt, regels opstelt ‘ten dienste van’ en randvoorwaarden gezamenlijk vormgeeft met als doel om publieke belangen veilig te stellen.⁴⁴

De totstandkoming van de agenda voor het nieuwe dieiergezondheidsbeleid is een goed voorbeeld van een participatief proces. Dergelijke participatiemechanismen zouden vaker moeten worden gebruikt en zo nodig ontwikkeld. Hiervoor is geen blauwdruk beschikbaar. Het selectie-criterium om burgers te betrekken zou niet uitsluitend moeten bestaan uit directe betrokkenheid bij voedselketens of crises maar een afspiegeling van de samenleving moeten vormen. Gedacht moet worden aan een procesarchitectuur en regievoering waarbij groot belang wordt gehecht aan momenten, onderwerpen, gesprekspartners, kennis en informatie en de vragen die aan de orde zullen moeten komen.

Waardesfeer van het beleid

De marktsfeer overheerst in het voedselbeleid. De raad noemt als aandachtspunt voor de overheid om sociaal-culturele waarden niet zonder meer aan ‘de markt’ over te laten.

De discussie over voedselbeleid vindt plaats in de marktsfeer. Het gaat vooral over vraag en aanbod in voedselketens en consumenten en hun koopgedrag. Sociaal-culturele waarden rondom voedsel zijn onderbelicht gebleven bij de overheid. Zaken zoals samen smakelijk en goed eten die tal van maatschappelijk zinvolle effecten kennen zoals sociale samenhang, educatie of integratie worden door de overheid aan ‘de markt’ of andere overheden overgelaten, ook als er publieke belangen mee zijn gemoeid. In de praktijk worden waarden gekoppeld zoals gezondheid en voedsel (obesitas) maar ook onderwijs en voedsel (eten op scholen). Hier zijn publieke belangen mee gemoeid. Overheidsingrijpen kan wel degelijk nodig zijn om dergelijke belangen veilig te stellen. De overheid zal haar rol in deze moeten bepalen en op moeten treden als het zinvol en nodig is om publieke belangen te borgen.

Brugfunctie van voedsel

Er ontstaan sectoroverschrijdende burgerinitiatieven rondom voedsel. De raad noemt als aandachtspunt voor de overheid: ‘van keten- naar webdenken’ te gaan en pro-actief haar eigen rol in het web te bepalen.

Er worden allerlei initiatieven genomen door burgers om kwetsbare waarden rondom voedsel te beschermen. Zo worden er nieuwe ketens ontwikkeld om regionale producten af te zetten op boerenmarkten of bij de horeca. Met voedsel worden bruggen geslagen tussen het platteland en de stad en tussen de landbouw en andere sectoren. Het motto ‘van keten- naar webdenken’ is daarbij van toepassing. De rijksoverheid heeft daarbinnen geen duidelijke rol voor zichzelf bepaald. Zij laat dergelijke initiatieven in het algemeen aan ‘de markt’ over. Zo worden regionale voedselketens (zoals Proeftuin Amsterdam) aan ‘de markt’ (inclusief lagere overheden) overgelaten. Dergelijke initiatieven leveren weliswaar geen grote kwantitatieve bijdrage aan de voedselvoorziening maar wel een kwalitatieve. Het koppelen van verschillende waarden aan elkaar blijkt bijvoorbeeld een praktische en waardevolle route.⁴⁵ Te denken valt aan het gebruik van regionale producten in toprestaurants. Dit draagt eraan bij dat het groen om de stad wordt opengehouden. Ook wordt de herkenbaarheid van voedsel erdoor vergroot. ‘Smaak’ en lekker eten kunnen duurzame keuzes een stuk makkelijker maken en het ‘belerend vingertje’ overbodig. Hetzelfde geldt voor voorbeelden van idolen (bekende Nederlanders).

De raad is van mening dat het ministerie van LNV binnen het web van burgers, collega-departementen, lagere overheden, maatschappelijke organisaties haar rol zou moeten bepalen. Dit kan in de vorm van onderhandelen, samenwerken, ondersteunen, regels opstellen ‘ten dienste van’ en randvoorwaarden gezamenlijk vormgeven met als doel om publieke belangen veilig te stellen.

Voedselvoorziening

‘Voedselzekerheid’ krijgt een eigentijdse lading, gekenmerkt door afhankelijkheid en herkenbaarheid. De raad noemt als aandachtspunt voor de overheid de voedselvoorziening op de agenda te plaatsen.

Gezien de grote onderlinge afhankelijkheid van internationale grondstoffen- en energieleveranciers is de raad van mening dat voedselvoorziening bij schaarste en calamiteiten terug op de agenda moet. Burgers zijn zich veelal niet bewust van deze grote afhankelijkheid. Dit betekent dat ook op dit terrein voorlichting en informatie nodig zijn.

Op basis van deze aandachtspunten concludeert de raad dat een integraal beleid voor voedselkwaliteit ontwikkeld zou moeten worden op basis van een maatschappelijk debat, waarin de waarden, belangen en behoeften van burgers centraal staan. Gedacht moet worden aan een brede betrokkenheid vanuit marktpartijen, kennisinstellingen, publieke instellingen zoals scholen en ziekenhuizen en maatschappelijke organisaties.

Bron: Mieke van Engelen



Bijlage 1

Totstandkoming advies

Werkgroep

Bij zijn installatie is de raad door het ministerie van LNV gevraagd ook op het terrein van voedselkwaliteit te adviseren. De werkgroep die dit advies heeft voorbereid bestaat uit de volgende personen:
dr. M.C. van Schendelen, voorzitter
prof. dr. M.J.A. Margadant-van Arcken
dr. ir. H.J. Silvis
ir. C.A. Olsthoorn, projectleider.

Naast oriënterende gesprekken en literatuurstudie heeft de werkgroep zich op de volgende activiteiten gericht:

Deelname conferentie 'Supply, Standards and Strategy London Food Conference'

Verschillende wereldsteden ontwikkelen beleid voor duurzaam voedsel in de publieke sector, bijvoorbeeld in scholen en ziekenhuizen. Tijdens de London Food Conference op 15 februari 2007 zijn ervaringen uitgewisseld tussen steden uit het Verenigd Koninkrijk, Nederland, Italië, de Verenigde Staten, Frankrijk en Denemarken. Een afvaardiging van de RLG-werkgroep heeft deelgenomen aan de conferentie.

Essays

De RLG-werkgroep heeft tien essays over het brede begrip 'voedselkwaliteit met meer waarden' verzameld. De werkgroep heeft auteurs gezocht met een uiteenlopende achtergrond volgens de volgende zeer globale indeling:

Perspectief	Wetenschap/technologie	Markt	Overheid	Samenleving
Praktijk				
Wetenschap				

De volgende vragen zijn aan de essayisten meegegeven om vanuit hun achtergrond en perspectief op in te kunnen gaan:

- Wat zijn de meest prangende problemen (en oplossingsrichtingen) rondom 'voedselkwaliteit met meer waarden'?
- Welke trends en ontwikkelingen zijn bepalend rondom 'voedselkwaliteit met meer waarden'?
- Wat mag van de overheid worden verwacht op het gebied van 'voedselkwaliteit met meer waarden'?

Dit heeft de volgende essays opgeleverd, die te vinden zijn op www.rlg.nl.

De essays zijn door de RLG-werkgroep geanalyseerd en gebruikt als voeding voor het advies.

Gebroken saamhorigheid in de voedselketen.

Breeman, G. en Termeer, K., maart 2007, WUR-Bestuurskunde, Wageningen

Brug met ongelijke leggers.

Duthil, C. en Van Ooijen, F., maart 2007, Amsterdam en Breda

Van sleur naar voorkeur.

Geest, I. van, maart 2007, Europese Food Safety Authority, Parma

De commerciële veranderingen in de Nederlandse voedselketen en de kwaliteitseffecten op de primaire sector in Nederland.

Grievink, J.W., maart 2007, Business School van het Erasmus Food Management Instituut en Foodservice Instituut Nederland

Dierenwelzijn als basiswaarde van voedselkwaliteit.

Jong, M. de, maart 2007, Dierenbescherming

Wat eten we vandaag?

Kessel, J., maart 2007, Marelin adviesbureau voor innovatie

Varkens terug in de stad.

Klootwijk, W., maart 2007, Journalist en programmamaker

Voedselkwaliteit in het hart raken. Communiceren over de meerwaarden van voedsel: van bewustzijn naar een bewuste keuze.

Stichting Voedingscentrum Nederland, projectgroep voedselkwaliteit, maart 2007

Verantwoorde voeding, de nieuwe schijf van vijf.

Ten Kate, L., maart 2007, Projectenbureau noordhollandse grond, provincie Noord Holland

Wat/wie de consument niet kent... Over de 'relativiteit' van voedselkwaliteit en de behoefte aan een andere blik op expertise en overheidsverantwoordelijkheid.

Versteeg, W., Loeber, A. en Hajer, M., maart 2007, Universiteit van Amsterdam

Diner pensant

In november 2007 heeft de raad een 'diner pensant' georganiseerd waarin een conceptversie van het advies is teruggekoppeld en besproken. De volgende personen hebben hieraan deelgenomen:

1. G. Breeman, WUR leerstoelgroep bestuurskunde, Wageningen
2. I. van Geest, voormalig European Food Safety Authority
3. J.W. Grievink, Food Service Instituut Nederland
4. L. ten Kate, betrokken bij de provinciale campagne Noordhollandse grond
5. J. van Kessel, Marelin adviesbureau voor innovatie
6. A. Loeber, UVA, Faculteit Maatschappij en gedragwetenschappen, afdeling politicologie, Amsterdam
7. J. Maas, communicatie adviseur RLG
8. M. Margadant, lid RLG en werkgroep Voedselkwaliteit
9. K. Olsthoorn, projectleider RLG
10. M. van Schendelen, lid RLG, voorzitter werkgroep Voedselkwaliteit
11. H. Silvis, lid RLG en werkgroep Voedselkwaliteit

De uitkomsten van de discussie zijn door de RLG-werkgroep gebruikt bij de afronding van het advies.

Discussiebijeenkomst Rond de Tafel, advies over en voor voedselkwaliteit... naar een sleutelpositie van burgers!

Onderdeel van het advies vormde de discussiebijeenkomst op 22 mei 2008 op Het Stadslandgoed De Kempa in Almere waarbij het advies aan de minister van LNV is overhandigd. Tijdens de bijeenkomst vonden drie workshops plaats over de volgende onderwerpen uit het advies:

• **Van keten- naar webdenken**

Hierin werd de Proeftuin Amsterdam gepresenteerd, waarbinnen samenwerking tussen verschillende overheden en publieke instellingen plaatsvond;

• **Waarden koppelen**

De ervaringen bij de ontwikkeling van Het Stadslandgoed De Kempa in Almere stond centraal. De stadsboerderij, de boerenmarkt, het restaurant een leerwerkcentrum en andere initiatieven hebben op het landgoed een plaats.

• **Waardesfeer en vertrouwen**

Een wetenschappelijke kijkt op het beleidsnetwerk rondom voedselkwaliteit.

Na de workshops volgde een paneldiscussie. De resultaten van de discussies van deze dag worden als onderdeel van het advies aan de minister van LNV nagezonden.



Bijlage 2

Voorbeelden van initiatieven van burgers

Burgerinitiatief 'Stop fout vlees'

Met het burgerinitiatief 'Stop fout vlees' legt Milieudefensie een verband tussen veehouderijsystemen en dierenwelzijn, milieukwaliteit, sociale duurzaamheid, culturele waarden, een 'fatsoenlijk' inkomen voor producenten en het behoud van natuurgebieden in ontwikkelingslanden. Dit voorstel is als eerste burgerinitiatief in de Tweede Kamer besproken, maar niet overgenomen.⁴⁶

Streekproducten

Niet alleen in Nederland, maar ook in andere landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en de Verenigde Staten wint lokaal of regionaal voedsel aan populariteit.⁴⁷ Streekproducten, al dan niet biologisch, worden door heel Nederland geproduceerd, zoals het producentenverband 'Van eigen erf' uit Limburg, de streekmarkt in Woerden, de Waddenproducten, Weerribbenzuivel, de Groene Hart Landwinkels, etc.

De stichting Streekeigen Producten Nederland (SPN) heeft een landelijk keurmerk voor Nederlandse streekproducten ontwikkeld.⁴⁸ Een criterium is bijvoorbeeld een herkenbaar productiegebied, dat wil zeggen een gebied met een herkenbaar landschap, een typische streekcultuur en/of een overheersend landbouwsysteem. De basisgrondstoffen of de kenmerkende grondstoffen moeten uit deze streek afkomstig zijn. Ook duurzaamheid is een criterium voor erkenning als streekproduct. De manier waarop dit wordt ingevuld, is afhankelijk van specifieke regionale factoren.

Naast Nederlandse is er Europese erkenning van streekproducten mogelijk. Producenten kunnen in Brussel een erkenning voor een beschermde oorsprongsbenaming, een beschermde geografische aanduiding of een gegarandeerde traditionele specialiteit aanvragen. De registratieperiode hiervoor bedraagt twee tot vijf jaar. Vanaf 1996 hebben zes Nederlandse producten een beschermde oorsprongsbenaming gekregen. Dit zijn de kazen Noord-Hollandse Gouda, Noord-Hollandse Edam en Boeren-Leidse met Sleutels en de aardappel Opperdoezer Ronde. Later volgden de Westlandse Druif en de Kanterkazen.⁴⁹ SPN en het ministerie van LNV faciliteren bij de verkrijging van Europese erkenning.

⁴⁶ Milieudefensie, 2007

⁴⁷ www.buyfresh.org, www.buylocalfood.org, www.berkshiregrown.org, www.semaponline.org

⁴⁸ www.erkendstreekproduct.nl

⁴⁹ LNV, 2007 (1)



Stadslandgoed De Kemphaan in Almere

Duurzaamheid wordt nogal eens gebruikt als argument om voor regionaal of lokaal voedsel te kiezen. Tegelijkertijd lijkt 'regionaal' of 'lokaal' een waarde op zichzelf te worden. Daarbij wordt waarde gehecht aan duurzaamheid maar ook aan het weten waar het voedsel vandaan komt en zich daarmee kunnen identificeren, zich verantwoordelijk voelen of thuis voelen.⁵⁰

Local Foods in de VS

In Amerika is de belangstelling voor *local food* groeiende, hetgeen er toe leidt dat *wholefoodmarkets* naast *organic foods* inmiddels ook ruimte bieden voor *local products*. Argumenten voor de interesse in *local food* betreffen allereerst de smaak, maar ook de ondersteuning van de boeren in de regio en het beperkt houden van vervoersbewegingen.

Het belang van *local food* komt eveneens tot uiting in de vele boerenmarkten die gehouden worden in grote en kleinere steden. Hoewel het aantal en de omvang van boerenmarkten groeien, is het tot nu toe een zeer kleine niche in de foodsector. De boerenmarkten hebben een tweeledige betekenis. Uiteraard is de afzet van regionale producten, al dan niet verwerkt, een belangrijk doel, maar evenzeer is het doel om de stedeling bekend te maken met de kleinschalige agrarische bedrijvigheid in de regio. Dit komt tot uiting in het vele toelichtende materiaal. Boerenmarkten worden ook met welwillendheid door de lokale overheid omarmd, omdat ze een bijdrage leveren aan de levendigheid van een stadscentrum of wijk, weer mensen op de been en op straat brengen en daarmee direct dan wel indirect de sociale cohesie en sociale veiligheid versterken. Ze dienen ook als spil voor andere communale activiteiten zoals kookdemonstraties, workshops, muzikale optredens, informatie over gezondheid en activiteiten voor kinderen of ouderen. Boerenmarkten krijgen ook de nodige steun van de regionale overheden, waar de boeren hun thuisbasis hebben. En uiteraard, geen activiteit zonder vele sponsors in Amerika.

Stadslandbouw

Stadsboerderijen maken gebruik van het gegeven dat burgers steeds meer betrokken willen raken bij de natuur en voedselproductie. Het zijn plaatsen die fungeren als ontmoetingsplek voor burgers om de voedselproductie te ervaren. Volgens Waardewerken en WUR moet stadslandbouw voldoen aan een aantal voorwaarden.⁵¹ Deze voorwaarden betreffen: de vraag vanuit de stad staat centraal in de bedrijfsvoering van de stadsboerderij en de stad erkent en beschermt de stadsboerderij in woord en daad. Het gaat om volwaardige landbouwbedrijven in en om de stad. Zo geeft het bedrijf een goed beeld van de huidige landbouw, is economisch zelfstandig en wordt de bedrijfsvoering slechts beperkt beïnvloed door andere activiteiten. Ondernemers op stadsboerderijen zijn zich bewust van de meerwaarde van hun bedrijf voor de stad en willen zich inzetten om aan stedelijke behoeften te voldoen en soms zelfs om de grootstedelijke problematiek te verminderen door het aanbieden van educatie en recreatie, zorglandbouw en kinderopvang, productverwerking en huisverkoop of natuurbeheer en beheer van de groene ruimte. Voorbeelden van stadsboerderijen zijn onder meer te vinden in Almere (stadsboerderij Almere), Culemborg (Caetshage), Eindhoven (Philips Fruituin Wielewaal en De Genneper Hoeve) en Meppel ('beleefboerderijen').

⁵⁰ Zie bijvoorbeeld www.locavores.com

⁵¹ Waardewerken, stadslandbouwguides, 2007

Stadsboerderij Caetshage, Culemborg

Het idee van de stadsboerderij Caetshage in een nieuwe woonwijk van Culemborg is afkomstig van de Stichting Eva (Ecologisch Centrum voor Educatie, Voorlichting en Advies).⁵² Deze stichting is in oktober 1994 opgericht vanuit een samenwerkingsverband van mensen uit diverse disciplines: architectuur, landschapsarchitectuur, de energiesector, landbouw, hoger onderwijs, gezondheidszorg en kunst. Het doel van de stichting is om een brug te slaan tussen het milieubeleid van de overheid en brede groepen in de samenleving, door bewustwording en betrokkenheid bij verschillende (mondiale) vraagstukken te bevorderen. Als middel ziet de stichting het zichtbaar en ervaarbaar maken van milieumaatregelen in de gebouwde omgeving en het scheppen van voorwaarden om mensen direct te betrekken bij het ontwerpen van hun eigen leefomgeving. Daartoe werkt de stadsboerderij met een systeem van *Community Supported Agriculture*.

Community Supported Agriculture⁵³

Het concept *Community Supported Agriculture* (CSA) is afkomstig uit Zwitserland en Japan. Consumenten en producenten sloegen de handen ineen en startten economische *partnerships*. Deze vorm van landbouw neemt bijvoorbeeld toe in de Verenigde Staten, waar ruim 400 van dergelijke landbouwbedrijven zijn. Ook in Nederland groeit de interesse in dit principe. CSA bestaat uit een gemeenschap van individuen die een landbouwbedrijf steunt in de bedrijfsvoering, zodanig dat het bedrijf in formele of spirituele zin een gemeenschapsboerderij wordt. Boeren en consumenten steunen elkaar en delen de risico's en kansen van voedselproductie. Leden of aandeelhouders van de boerderij investeren in de productiekosten en het salaris van de boer. Als tegenprestatie krijgen zij een aandeel in de oogst gedurende het groeiseizoen en een daadwerkelijke verbinding met de voedselproductie. Tegelijkertijd delen de leden ook in de risico's van het bedrijf, inclusief misoogsten, en risico's in relatie tot het weer of ziekten.

Landelijke organisatie van hobbytuinders AVVN

Het AVVN bestaat al 75 jaar en behartigt als de landelijke organisatie de belangen van hobbytuinders en ca. 215 aangesloten verenigingen en bonden.⁵⁴ De belangenbehartiging van AVVN richt zich in toenemende mate op de ruimtelijke druk in stedelijke gebieden. Hobbytuinen of volkstuinten staan vaak onder continue druk om verplaatst of opgeofferd te worden ten gunste van nieuwe bebouwing. De klassieke moestuin maakt onderdeel uit van de tuinen, hoewel ze steeds meer plaats maakt voor de kruidentuin en de tuinen in de eerste plaats worden gewaardeerd om hun bijdrage aan het groen in de leefomgeving, recreatie en biodiversiteit.

Volkstuincomplex Bikkershof, Utrecht

Het volkstuincomplex Bikkershof in Utrecht is in 1986 tot stand gekomen op initiatief van de bewoners van de wijk Wittevrouwen in Utrecht.⁵⁵ Het doel van de oprichting was meer groen, meer speelruimte voor kinderen en een aangename openbare verblijfsruimte voor verpozing en sociaal

contact te creëren. Daarnaast wilde men de overlast door geluidshinder en vervuiling van bedrijven terugdringen. Het terrein bestaat uit een heemtuin en een moestuin met daartussenin een speelplaats annex hofplein. Een deel van het terrein is in gebruik als kinderdagverblijf. Omwoners zijn actief betrokken bij het beheer en organiseren ook sociale gebeurtenissen zoals een plantenruilmarkt, een hofse smuldag en muziek- en theateruitvoeringen.

Permacultuur

Achter zowel Caetshage in Culemborg als Bikkershof in Utrecht gaat het gedachtegoed van permacultuur schuil.⁵⁶ Een van de belangrijkste uitgangspunten is het realiseren van een groene kringloop. Voor Bikkershof betekent dit bijvoorbeeld dat compost uit de heemtuin wordt gebruikt voor de moestuin. Ook mest uit de hokken van de dieren wordt hergebruikt. De kippen houden in de winter de moestuinen vrij van emelten en andere insecten. Van buiten wordt ook wel een en ander aangevoerd, zoals paardenmest, hooi en voer voor de dieren. Een deel van het voer voor de dieren bestaat uit voedselresten en keukenafval van omwoners. Ook wordt onverkochte groente, brood en fruit van de biologische voedingswinkel Estafette op de Biltstraat als voer gebruikt voor de dieren en voor het overige tot compost verwerkt voor de tuin. Zo wordt de lokale groene kringloop in stand gehouden en gaat weinig verloren.

Nederlandse belangenvereniging van hobbydierhouders

Na de MKZ crisis van 2001 werd de Nederlandse belangenvereniging van hobbydierhouders (NBvH) opgericht. Sinds haar oprichting in 2002 pleit de NBvH voor beleid dat rekening houdt met de mensen die zonder winstoogmerk en met oog voor dierenwelzijn landbouwhuisdieren en parkdieren houden.⁵⁷ De vereniging is van mening dat er een steeds grotere kloof ontstaat tussen de overheid en de niet-commerciële dierenhouders, terwijl hobbymatige houders van dieren in belangrijke mate bijdragen aan het aanzien van het landschap, aan de biodiversiteit en aan het algemeen welbevinden van de mens. Hobbydierhouders kunnen direct aangesloten zijn bij NBvH of via andere organisaties zoals het Platform kleinschalige schapen- en geitenhouders en de Nederlandse Werkgroep voor hobbymatig gehouden pluimvee en parkvogels. Ook zijn er ongeorganiseerde hobbydierhouders. Schattingen van het totale aantal hobbydierhouders in Nederland variëren van 100.000 tot 200.000.

De NBvH ondervindt onder meer problemen met dierziektebestrijding, identificatie en registratie van dieren, dierenwelzijn en ruimtelijke ordening. Zo willen hobbydierhouders uit welzijnsoogpunt liever een chip om de dieren te identificeren dan een oormerk. Ook zet de NBvH zich in voor een aparte slachtlijn voor kleine aantallen dieren met een chip in plaats van een oormerk. Leden stuiten op belemmeringen in de ruimtelijke ordening bij hun wens voor bijvoorbeeld een schuilstalletje voor de beschutting van hun hobbydieren. Naast rechten formuleert de NBvH ook verantwoordelijkheden voor hobbydierhouders en kleine fokkers.

⁵² www.eva-lanxmeer.nl

⁵³ www.nal.usda.gov

⁵⁴ www.avvn.nl

⁵⁵ www.bikkershof.nl

⁵⁶ www.bikkershof.nl

⁵⁷ NBvH, 2006

Meerboeren

Meerboeren in de Haarlemmermeer⁵⁸ richten zich op samenwerking met partijen in de stad. Partijen zoals de gemeente, Schiphol, een bejaardentehuis of een school doen zaken met de meerboeren en behalen zo in samenwerking en overleg eigen doelen en gezamenlijke doelen zoals regionale sociale cohesie en een vitaal platteland. De meerboeren leveren aan deze partijen bijvoorbeeld lokaal voedsel of biobrandstoffen, verzorgen excursies etc.

Proeftuin Amsterdam

De gemeente Amsterdam wil stimuleren dat zorginstellingen, scholen en culturele instellingen voedsel afkomstig uit de nabije omgeving van Amsterdam serveren. Het openhouden van het ommeland van Amsterdam is een belangrijke drijfveer voor dit project, naast gezondheid en imago van de stad. De strategie omvat projecten zoals de organisatie van lokale voedselketens voor scholen en ziekenhuizen, het leveren van lokale producten op Amsterdamse festivals of de organisatie van bioboten waarbij biologische maaltijden worden geserveerd voor genodigden op

rondvaartboten in de Amsterdamse grachten. Vergelijkbare strategieën worden ontwikkeld in steden zoals Londen, Kopenhagen, New York, Boston, etc.

Lekker Utrechts

Lekker Utrechts is een project van Milieucentrum Utrecht en Stichting Aarde. Lekker Utrechts wil dat de provincie en de stad Utrecht 'zoveel mogelijk z'n eigen boontjes gaat doppen'.⁵⁹ Het streven is dat de afstand tussen producent en consument zo klein mogelijk is. Lekker Utrechts wil de werkgelegenheid in de landbouw behouden en agrariërs nieuwe afzetmarkten bieden. Zo wil ze de regionale economie een oppepper geven, door geld langer in het gebied in omloop te houden. Ze werkt aan een betere verkrijgbaarheid van producten uit de regio en zet die in het zonnetje. Ze brengt agrariërs en voedselverwerkende bedrijven in contact met horecaondernemers, winkeliers en burgers. Ze ontwikkelde voor deze bedrijven een mooi logo dat laat zien welke producten of menu's 'regionaal' zijn. En ze organiseert activiteiten en evenementen zoals het Oogstfeest, waar iedereen smakelijke regionale producten kan proeven en kopen.

Kleinschaligheid en voedselveiligheid; boerderijzuivel

LTO, de Bond van Boerderijzuivelbereiders en Stichting Streekeigen Producten Nederland hebben enkele jaren gewerkt aan het project 'Professionalisering regionale boerderijwinkelformules door kennisuitwisseling'. Deze samenwerking is gestart omdat ondernemers in de praktijk allerlei moeilijkheden ervaren om hun kleinschalige bedrijfsvoering te handhaven en tegelijkertijd aan voedselveiligheidsnormen te voldoen. Deze problematiek is bijvoorbeeld naar voren gekomen in een conferentie getiteld 'Voedselveiligheid tot (w)elke prijs?' door de Stuurgroep Technology Assessment van het ministerie van LNV in 2003. In de discussie tijdens de conferentie kwam naar voren dat voedselveiligheidsnormen voor klein-

schalige en ambachtelijke bedrijven nogal eens een haast onmogelijke opgave betekenen. Van der Meulen⁶⁰ signaleerde dat ossenworst bijvoorbeeld niet meer langzaam gerookt mag worden, droge worst niet meer in turfrook mag, makers van *Lardo di Collonata* in Italië hun marmeren kuipen weg moeten doen, Maastrichtse kalfspastei nitriet moet bevatten en Nederlandse kaasmakers worden geprest om hun houten persen te vervangen door metalen. De boetes die kleine producenten opgelegd krijgen zijn niet mals. De omvang van het probleem was op het moment van de conferentie echter niet duidelijk. Er kon vooral casuïstiek worden aangevoerd. De slotconclusie van de conferentie ten aanzien van kleinschaligheid luidde kort gezegd: 'eindpunten vast, methoden los.' Men was het erover eens dat voedselveiligheidsnormen vast zouden moeten liggen voor zowel groot-, als kleinschalige bedrijven. Maar de middelen om die te bereiken zouden meer keuzemogelijkheid moeten laten, zodat voedselveiligheidsnormen een minder rigide werking zouden krijgen.

In 2005 heeft de Directie Kennis van het ministerie van LNV⁶¹ knelpunten door voedselveiligheidsnormen onderzocht, onder meer voor kleinschalige ondernemers. Directie Kennis kon geen voorbeelden vinden van 'bedreigde' producten die uit Nederland zijn verdwenen als gevolg van voedselveiligheidsnormen. Wel werd vastgesteld dat het voor kleinschalige en ambachtelijke bedrijven lastig is om aan voedselveiligheidsnormen te voldoen. Dit zou komen omdat proceseisen in relatie tot voedselveiligheid zijn gebaseerd op een industrieel proces. Ook worden controlekosten als een probleem ervaren.

Het project 'Professionalisering regionale boerderijwinkelformules door kennisuitwisseling' heeft in 2005 geresulteerd in toegankelijker informatie over voedselveiligheidseisen voor boerderijwinkels via een brochure⁶² en de website www.boerderijwinkels.net. In 2007 is er een specifieke hygiëncode voor boerderijzuivel gereedgekomen waarin de Voedsel- en Warenautoriteit, het productschap Zuivel en de Bond van Boerderijzuivelbereiders de hygiëne-eisen rondom boerderijzuivel hebben vastgelegd.

Tenslotte

Burgers kunnen hun visie op voedselkwaliteit en duurzame productiewijze natuurlijk ook indirect vormgeven zoals via het lidmaatschap van maatschappelijke organisaties (natuur- en milieubeweging of dierenorganisaties) of politieke partijen.

⁶⁰ Van der Meulen, 2003

⁶¹ Berg, van den, e.a. (2005)

⁶² Regelgeving 'huisverkoop'. Verkoop vanaf de boerderij. LTO werkgroep 'product en afzet', december 2005



Bijlage 3

Ontwikkelingen en beleid

1. MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN

Voedselkwaliteit en maatschappelijke ontwikkelingen

Een aantal meer algemene maatschappelijke ontwikkelingen is heel bepalend voor voedselkwaliteit. Hieronder wordt kort ingegaan op voedselkwaliteit bij globalisering, individualisering en technologische ontwikkeling.

Globalisering

Nederland heeft als kleine, open economie bij uitstek een internationaal voedselaanbod. Voedsel in Nederland is in toenemende mate afkomstig van grote internationaal opererende bedrijven en ketens. Tegelijkertijd staat Nederland wereldwijd bekend als landbouwland en wordt voedsel van Nederlandse bodem over de hele wereld geëxporteerd.

Globalisering kan volgens de WRR⁶³ in een aantal deelprocessen uiteen gelegd worden, namelijk de structuur van de handel, de structuur van de productie en liberalisering van kapitaalmarkten. Handelsstromen worden internationaler, zowel voor producten als voor diensten en financierings-transacties. Producten worden in het ene land ontworpen, in het andere land samengesteld uit deelproducten die uit verschillende delen van de wereld komen om ten slotte elders te worden vermarkt. Grote bedrijven groeien door kleinere op te kopen. Dit is vaak een grensoverschrijdende aangelegenheid. Tenslotte wordt globalisering gekenmerkt door liberalisering van de kapitaalmarkten.

Individualisering

Toen het Europees Landbouwbeleid na de Tweede Wereldoorlog vorm kreeg, stond bij een groot deel van de Nederlandse bevolking ongeveer hetzelfde op het menu. Aardappelen, groenten, vlees, kaas, brood en pap waren zo ongeveer de dagelijkse kost. Tegenwoordig reizen mensen, leren van andere culturen en informeren zich over bijvoorbeeld voeding en gezondheid of andere culinaire tradities. Men ontplooit zich en wil zich graag onderscheiden. Mensen willen in staat worden gesteld om zelf hun afweging te kunnen maken welke kwaliteit zij belangrijk vinden. Tegelijkertijd is er bij toenemende globalisering en individualisering behoefte aan identiteit en herkenbaarheid. Mensen zoeken een omgeving waarmee zij zich verbonden voelen. Dat geldt ook, en misschien wel juist, op het gebied van hun voedsel.

Een behoefte aan identiteit en herkenbaarheid lijkt samen te gaan met globalisering, zo schetst ook Verbrugge in een lezing voor de Raad voor het Openbaar Bestuur.⁶⁴ Hij spreekt van het 'amorfe kosmopolisme' in de hedendaagse samenleving, met een hoge mate van individuele bewegelijkheid, anonimiteit, virtualiteit en fragmentatie en een 'grenzeloze' economie binnen wereldwijd geldende liberale spelregels. Hij stelt hiertegenover een behoefte aan een plaatsgebonden publieke ruimte met een zekere mate van groepsgevoel, een idee van een gemeenschappelijke bestemming of richting en gedeelde vormen van onderlinge betrokkenheid.

De WRR omschrijft individualisering als een maatschappelijke ontwikkeling waarbij mensen zichzelf in toenemende mate gaan beleven als individuen die hun eigen levenspad vorm kunnen en moeten geven.⁶⁵ Door de ontwikkeling van de verzorgingsstaat met een hoger opleidingsniveau, het sociale zekerheidstelsel, de grotere beroepskeuzemogelijkheden en aandacht voor individuele ontplooiing zijn sociale verbanden breder en wisselender en daardoor 'lichter' geworden. Bij de lichtheid van sociale verbanden hoort het idee dat men op zichzelf staat en op unieke wijze vorm kan en moet geven aan het leven.

Technologische ontwikkeling

Technologische ontwikkeling heeft een grote invloed op voedselkwaliteit. Het is bijvoorbeeld mogelijk om steeds nieuwe voedselproducten te ontwikkelen voor uiteenlopende consumenten. Er ontstaan steeds meer en verder verwerkte producten. Steeds betere technieken maken het ook mogelijk om steeds exacter bepaalde residuen of contaminanten in voedsel op te kunnen sporen. In die gevallen leidt technologische ontwikkeling tot de mogelijkheid om voedselveiligheidsnormen zeer strikt te hanteren. Technologische ontwikkeling heeft ook grote invloed op de productiewijze van voedsel. De productiewijze kan steeds efficiënter en goedkoper en daardoor grootschaliger en intensiever worden.

Tegelijkertijd biedt technologische ontwikkeling geen antwoord op alle vragen over voedselkwaliteit. Niet alle vragen zijn technisch van aard (zoals vragen over eetgedrag of voedselproductie) en de technologische ontwikkeling is niet 'af'; zo zijn er nog vele onderzoeksvragen open zoals over voeding en gezondheid.⁶⁶

Diversiteit

Door ontwikkelingen zoals migratie en globalisering neemt de culturele diversiteit van de bevolking toe. Er ontstaat een grotere variatie aan culturele achtergronden en tradities. De diversiteit aan waardenoriëntaties, behoeften en voorkeuren ten aanzien van voedsel nemen daarmee ook toe. Door technologische ontwikkeling en globalisering neemt ook de diversiteit van het voedsel toe. Er worden steeds nieuwe producten ontwikkeld, die gezonder, lekkerder, beter of gemakkelijker zijn. Ook zijn er allerlei verschillende productiewijzen van voedsel van ambachtelijk tot industrieel, van huismerk tot fair trade, uit Nederland of van elders in de wereld. Daar staat tegenover dat internationale ketens, grootschaligheid en een streven naar efficiëntie ook tot een afname van diversiteit van voedsel en een toename van uniformiteit kunnen leiden.

⁶⁴ 'Globalisering en het hedendaagse onbehagen'. In: NRC Handelsblad, 15 en 16 september 2007

⁶⁵ WRR, 2006

⁶⁶ LNV en VWS, 2007

2. ONTWIKKELINGEN IN DE LANDBOUW EN VOEDINGS-MIDDELENINDUSTRIE

Ontwikkelingen in de landbouw

Sinds de Tweede Wereldoorlog is de Nederlandse landbouw fors veranderd. Schaalvergroting, expansie, productiviteitsstijging, bedrijfsvergroting en intensivering, rationalisering en globalisering zijn trefwoorden die de ontwikkeling typeren. In 'Feiten en cijfers van de Nederlandse landbouw' (2006/2007), een uitgave van het ministerie van LNV, wordt een beeld geschetst van de huidige ontwikkeling van de Nederlandse landbouw. Nederland is de tweede exporteur van agrarische producten na de Verenigde Staten. Dit is vooral gebaseerd op sierproducten, vlees en zuivel. Het aantal land- en tuinbouwbedrijven daalde in tien jaar tijd met bijna een derde, tot ruim 80.000 in 2005. De daling van het aantal bedrijven ging de laatste jaren sneller dan in de jaren negentig. Het aantal megabedrijven neemt in de land- en tuinbouw echter wel toe. Tussen 1994 en 2004 is het aantal zelfs verdrievoudigd. Een megabedrijf komt in dit verband overeen met 320 melkkoeien, 12.500 mestvarkens, 160.000 legkippen, 340 hectare akkerbouw of 3,5 hectare glastuinbouw. Een megabedrijf was in 2004 bijna zesmaal zo groot als een gemiddeld land- en tuinbouwbedrijf. In 2004 telde Nederland circa 1.350 van dergelijke megabedrijven. Deze hebben 17,5 procent van de totale Nederlandse productiecapaciteit in handen. Megabedrijven komen het meest voor in de glastuinbouw.

In de feiten en cijfers van de Nederlandse landbouw wordt ook melding gemaakt van de biologische landbouw. De biologische landbouw in Nederland ontwikkelt zich met vertraagde groei. Het aandeel biologische landbouw in het totale landbouwareaal in Nederland bedraagt 2,5 procent. Dat is iets meer dan in 2003, maar evenveel als in 2004. Het gaat om 1.377 bedrijven met een totaal areaal van bijna 49.000 hectare. Nederland neemt op basis van dit biologische areaal in de EU een middenpositie in. Een groot deel van de Nederlandse biologische productie wordt geëxporteerd, van de vollegrondsgroenten zelfs 65 procent, vooral naar Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Nederland importeert ook biologische producten, vooral vroege aardappelen uit Italië, Duitsland en Israël.

Ontwikkelingen in de voedingsmiddelenindustrie

De ontwikkelingen in de voedingsmiddelenindustrie staan vooral in het teken van overcapaciteit.⁶⁷ Dit versterkt de macht van supermarkten of retailers in hun functie van inkopers van (verse en verwerkte) levensmiddelen. Deze ontwikkeling heeft tot effect dat er een toenemende druk op de prijzen bestaat. Voor de voedingsmiddelenindustrie betekent dit:

- a. een lageprijsenspiraal, met een ontwikkeling naar nog goedkoper, nog efficiënter en nog groter;
- b. een zoektocht naar toegevoegde waarde, door in te spelen op markt-trends zoals 'gemak, gezond, genieten en goed gedrag'. Zo wordt gezocht naar producten waar consumenten meer voor willen betalen, omdat het lekkerder, makkelijker, beter of gezonder is.

⁶⁷ Grievink, zie www.rlg.nl De gegevens in deze paragraaf zijn grotendeels ontleend aan dit essay.



Sommige supermarkten ontwikkelen zich tot een merk. Ze werken eraan dat hun merk volledig door consumenten wordt vertrouwd. Dat betekent dat zo'n supermarktketen zich steeds meer gaat bemoeien met de voedselketen. Op de eerste plaats, omdat ze een (merk)naam hebben te verliezen en dat risico willen ze niet lopen. Vandaar de toenemende controle op het productieproces. Maar dan alleen op terreinen waar ze risico lopen (dus versproducten en eigenmerkartikelen). Op de tweede plaats om overbodige kosten uit de keten te halen. En de derde reden is dat de retailer hecht aan unieke producten, waarmee hij zich onderscheidt van concurrenten. Door zich al voor in de keten met de keten te bemoeien, denken ze dat te kunnen bereiken.

Strategische keuzen van retailers richten zich ofwel op lage kosten, dan wel op innovatie en toegevoegde waarden. Of er combinaties mogelijk zijn, zal de toekomst uit moeten wijzen. Voor toeleveranciers ligt er een strategische keuze om exclusief voor een retailer te gaan werken op basis van honderd procent transparantie.

Differentiatie in supermarkten zal plaatsvinden door:

- Supermarkten met *full service* (het verkopen van oplossingen in plaats van producten, dus producten met heel makkelijke toepassingen, die tijd schelen of het leven makkelijker maken).
- Supermarkten die zich onderscheiden door inzet van zelfstandig ondernemers met een *local touch* (qua assortiment en service aantonen dat je anders en beter bent).
- Een groter aandeel *food service* en gemakswinkels, bijvoorbeeld in gebieden waar veel mensen langskomen, of door samenwerking met supermarkten.
- De klassieke buurtwinkel verdwijnt steeds verder. Er is een toename van avondwinkels en allochtone winkels, maar dan vooral in stedelijke gebieden.
- Er zal een toename zijn van *hard discounters* (voorbeelden: Aldi en Lidl), die de plaats van buurtwinkels zullen innemen. Door lagere kosten kunnen zij met minder omzet toch winstgevend zijn.
- Het grote blok met klassieke supermarkten en *soft discounters* wordt uitgedund. Daar blijft slechts ruimte voor een enkel type winkel: met een compleet aanbod en een prijsstelling die lokaal aantrekkelijk genoeg is.
- Thuiswinkelen via internet zal in 2015 naar verwachting een marktaandeel van circa 3% halen.
- Het aantal winkels met grote oppervlakten en meerdere functies (*superstores*) zal naar verwachting toenemen.

Het aantal speciaalzaken voor voedsel zal naar verwachting verder afnemen en opschuiven richting *food service*. Er zullen formules ontstaan die een soort kruising zijn tussen de oude speciaalzaak en een maaltijdcomponentenwinkel. Dat kan rond gemakvoeding, maar ook rond oude ambachten als vlees, brood, kaas, noten en Zuidvruchten. Naar verwachting zal er ook een groeiend aantal Oosterse speciaalzaken ontstaan, voor een deel als 'avondwinkels' in grotere stedelijke gebieden waar langere openingstijden een pré zijn. Ook ontstaan er winkelconcepten met typisch allochtone assortimenten. Ze zijn 'speciaal' omdat ze assortimenten voor

bepaalde doelgroepen voeren. Tenslotte ontstaat er een soort kruising tussen een speciaalzaak, een supermarkt en een horecaonderneming. De allerbeste producten worden dan via zelfbediening verkocht voor thuis of zelfs thuis bezorgd.

Waarden worden bekeken als onderdeel van een soort 'trendtrechter'. De trendtrechter ziet er als volgt uit:



Het vraagstuk van 'waardegroei' heeft in de voedingsmiddelenindustrie betrekking op de vraag hoe de consument meer te laten betalen voor elke kilocalorie die hij nuttigt. Meerprijzen moeten meer waarde hebben en daartoe kan worden ingespeeld op de 4 G-trend: gemak, gezondheid, goed gedrag en genieten. Eten moet gemakkelijk zijn, tijdswinst en/of gezondheidswinst opleveren en/of goed voor milieu, dieren of derde wereld zijn en/of lekker, vers of culinair zijn. Deze trends gelden tijdelijk, met een looptijd van 1 tot 5 jaar.

3. BELEID

Landbouw

Het Europese landbouwbeleid na de Tweede Wereldoorlog is ingezet vanuit de wens 'nooit meer honger'. Het systeem dat hiertoe werd opgezet, is gebaseerd op gemeenschappelijke marktordeningen.⁶⁸ Voor basisproducten met een groot aandeel in het landbouwareaal (zoals zuivel, graan) werden zware marktordeningen ontworpen en voor een groot aantal andere producten (zoals vlees, groenten en fruit), lichte marktordeningen. Het systeem was gebaseerd op bescherming aan de buitengrens en prijsondersteunende maatregelen op de interne markt. Momenteel maakt het beleid een ontwikkeling door van prijsondersteuning naar inkomenstoelagen. Naast het markt- en prijsbeleid is er bovendien een groeiende 'tweede pijler' in het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Deze pijler ontwikkelde zich vanuit het oorspronkelijke 'landbouwstructuurbeleid' tot plattelandsbeleid. Hiertoe worden middelen vanuit de 'eerste pijler', het markt- en prijsbeleid, overgeheveld naar de 'tweede pijler', het plattelandsbeleid. Deze overheveling gebeurt bijvoorbeeld via zogenoemde 'nationale envelopes', *cross compliance* en 'modulatie'. Dit houdt in dat inkomenstoelagen in toenemende mate worden afgeroomd voor plattelandsbeleid of gekoppeld aan voorwaarden in de sfeer van milieu en dierenwelzijn.

Aanleidingen voor de aanpassingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid waren en zijn onder meer overproductie (melkplas, boterberg, wijnplas), milieuproblemen (mestoverschot, nitraat), uitbreiding van de Europese Unie met Midden- en Oost Europese landen, toenemende budgettaire problemen en maatschappelijke kritiek.

Voedselveiligheid

Naast het gemeenschappelijk landbouwbeleid om voedsel zeker te stellen heeft zich in toenemende mate (Europees en internationaal) beleid omtrent voedselveiligheid ontwikkeld. Dit beleidsterrein is bijvoorbeeld beschreven door Steegman.⁶⁹ Ook de nota Voedselveiligheid van de ministeries LNV en VWS, 2005 (Veerman/Hoogervorst) schetst een beeld.

De voedselveiligheid (en de internationale handel) worden bevorderd door hiervoor op werelddniveau normen te uniformeren. De Verenigde Naties kennen het verdrag over sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS). Hiermee wordt getracht internationale overeenstemming te bereiken over maatregelen in de sfeer van voedselveiligheid en gezondheid van planten en dieren. Van belang in de onderhandelingen is of deze maatregelen handelsbelemmering veroorzaken. Het treffen van maatregelen ter voorkoming van voedselveiligheids- of gezondheidsrisico's gaat immers gepaard met het weren van producten die op grond van die maatregelen niet gezond of niet veilig zouden zijn. Onder het SPS verdrag wordt onderhandeld over de maatregelen die noodzakelijk en acceptabel worden geacht.

Verscheidende internationale organisaties hebben een rol bij de uitvoering van het SPS verdrag gekregen:

- FAO (Food and Agricultural Organization van de VN) richt zich op de gezondheid van planten. FAO voert hiertoe het secretariaat van de International Plant Protection Convention (IPPC), waarin aangesloten landen overeenstemming trachten te bereiken over maatregelen omtrent plantgezondheid.
- WHO (World Health Organization van de VN) en FAO richten zich gezamenlijk op voedselveiligheid. Hiertoe is de organisatie 'Codex Alimentarius' opgericht. De organisatie bestaat uit een besluitvormend orgaan (de Codex Alimentarius Commission) en diverse werkomités en *task forces*.
- OIE (Organization International Epizootique) richt zich op maatregelen rondom dierziekten. Zo voert de OIE de lijst met zeer besmettelijke en economie ontwrichtende categorie A ziekten, die bestrijding door de overheid rechtvaardigen (hierop staan bijvoorbeeld MKZ en Klassieke Varkenspest) en de minder ontwrichtende categorie B ziekten.

De maatregelen onder het SPS verdrag moeten worden genomen op basis van wetenschappelijke risicobeoordeling. Hiermee wordt getracht een zo objectief mogelijke discussie te bevorderen, ook al staan er aanzienlijke handelsbelangen op het spel.

Het Europese voedselveiligheidsbeleid is gebaseerd op een aantal pijlers:⁷⁰

- Risicoanalyse als werkwijze om maatregelen vast te stellen voor levensmiddelen en diervoeders. Het is een methode van beleidsvorming, die, net zoals in de Codex Alimentarius, zwaar leunt op wetenschappelijke risicobeoordeling. Risicoanalyse betekent een trits van wetenschappelijke risicobeoordeling, risicomangement (maatregelen vaststellen) en risicocommunicatie.
- Het voorzorgsbeginsel. Dit houdt in dat bij wetenschappelijke onzekerheid voor de veilige oplossing kan worden gekozen. Een besluit moet wel proportioneel zijn en kan afgewogen worden tegen andere, bijvoorbeeld economische, belangen.
- Hygiëneregelgeving, gebaseerd op eigen verantwoordelijkheid van producenten. Daartoe moeten zij gebruik maken van Hazard Analysis Critical Control Points (HACCP). Dit is een methode die al langer gebruikt wordt in het bedrijfsleven en behelst het systematisch analyseren en beheersen van kwetsbare kritische punten in de productie. Op basis van de hygiëneregelgeving wordt voorgeschreven dat bedrijfstakken hygiëncodes afspreken, waarin omschreven wordt hoe de voedselveiligheid wordt bewaakt. Hiertoe vindt het Regulier Overleg Warenwet bij VWA plaats. Hygiëncodes moeten worden vastgesteld voor alle bedrijfstakken die te maken hebben met levensmiddelen van plantaardige en dierlijke oorsprong. Voor het primaire agrarische bedrijf is opstelling van dergelijke codes vrijwillig, omdat verplichtstelling in de EU nog niet haalbaar leek. In Nederland heeft LTO een project opgezet om Nederlandse primaire agrarische bedrijven te stimuleren hygiëncodes op te stellen. Hiermee wordt nu ervaring opgedaan. Zo kwam de eerste hygiëncode van de primaire agrarische sector in januari 2006 gereed, na intensief overleg met telers, kwekers, afnemers, loonwerkers en andere betrokkenen. De code werd door de minister van LNV uitgereikt aan het hoofdproductschap Akkerbouw.

Verder vormt de General Food Law de basis voor normen voor chemische stoffen zoals additieven, aroma's, residuen van gewasbeschermingsmiddelen, materialen die in contact komen met levensmiddelen, diergeneesmiddelen en contaminanten. Ook wordt etikettering in het Europese bouwwerk gezamenlijk opgepakt.

Institutioneel wordt risicobeoordeling in de EU uitgevoerd door de European Food Safety Authority (gevestigd in Parma, Italië). Controles vinden plaats door de Food and Veterinary Organisation.

In Nederland zijn de ministeries van LNV en VWS verantwoordelijk voor het voedselveiligheidsbeleid. LNV is verantwoordelijk voor de veiligheid van grondstoffen in de keten, VWS is verantwoordelijk voor de eindproducten. De uitvoerende organisatie voor voedselveiligheid is de Voedsel en Waren Autoriteit. De taken van de VWA zijn: toezicht, risicobeoordeling en risicocommunicatie. De besluitvorming over maatregelen, ofwel het risicomangement, gebeurt op de beleidsdirecties van de ministeries. Daarbij heeft VWA een adviserende rol. Bij communicatie over voedselveiligheid heeft het Voedingscentrum een belangrijke taak.

⁷⁰ en vastgelegd in de Algemene levensmiddelen verordening of General Food Law, Verordening (EG) 178/2002

De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor voedselveiligheid is wettelijk vastgelegd in de Algemene Levensmiddelenwet. Ten aanzien van de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven wordt door het ministerie van LNV de ontwikkeling van het ketendenken gestimuleerd.⁷¹ Alle schakels in de keten zijn afhankelijk van elkaar om een veilig product te produceren. Met deze afhankelijkheid is het besef gegroeid dat men elkaar moet controleren, eisen aan elkaar moet opleggen en met elkaar moet samenwerken. Het organiseren van een keten kan op verschillende manieren. Er bestaan vormen van verticale integratie, zoals in de kalfsvleessector, waarin fok, groei, slacht en verwerking binnen een bedrijf zijn geconcentreerd. In andere ketens wordt dit georganiseerd door contracten of afspraken tussen verschillende partners in de keten, waarin veiligheid, kwaliteit en monitoring zijn vastgelegd. Zo ontstaan er private ketengarantiestelsels, waar wettelijke eisen onderdeel van uit maken.

Als wettelijke eisen onderdeel uitmaken van private ketengarantiestelsels of keurmerken, dan zou er winst te behalen moeten zijn in het toezicht op naleving van die eisen. Dat is althans de gedachte bij het streven naar 'toezicht op controle'.⁷² Dit houdt in dat het bedrijfsleven de naleving van eisen controleert en de overheid deze controle controleert. Dit zou tot grotere efficiëntie in het toezicht moeten leiden. Tegelijkertijd zou het de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven stimuleren en bovenwettelijke inspanningen bevorderen (maatschappelijk verantwoord ondernemen, van zorgen voor naar zorgen dat). Het afstemmen en stroomlijnen van toezicht tussen overheid en bedrijfsleven verkeert echter nog in de fase van 'pilots'.⁷³ Bij het bedrijfsleven bestaat weliswaar groot enthousiasme om de ketencontrole van wettelijke en bovenwettelijke eisen voor eigen rekening te nemen, met vermindering van overheids-toezicht in het vooruitzicht. Maar op dit moment blijkt het afstemmen en stroomlijnen van alle bestaande publieke toezichtsinstanties (VROM inspectie, AID, waterschappen, arbeidsinspectie en VWA), al moeilijk genoeg.⁷⁴

Steegman (2005)⁷⁵ beschrijft in haar bijdrage over 'voedselveiligheid en voedselkwaliteit' dat naar verwachting voedselveiligheid altijd een aandachtspunt zal blijven, maar dat voedselkwaliteit een betere term is om alle veiligheidsnormen, gezondheidseisen en ethische kwesties onder samen te brengen. Zij verwacht dat de komende jaren volksgezondheid en ethische aspecten van de voedselproductie toenemende aandacht zullen vragen en vaker voor het voetlicht zouden moeten komen dan discussies over de veiligheid van ons voedsel.

⁷¹ Steegman, in Meester, Oskam en Silvis, 2005

⁷² Ministerie van LNV 2005 (1)

⁷³ Bakker, E. de. e.a. 2007

⁷⁴ VWA, 2007

⁷⁵ Steegman, in Meester, Oskam en Silvis, 2005



Bijlage 4

Geraadpleegde literatuur

- Amstel-van Saane, M.H.J.W., 2007: Twilight on self-regulation. A socio-legal evaluation of conservation and sustainable use of agrobiodiversity by industry self-regulation. Netherlands Geographical Studies 362. Proefschrift, Utrecht.
- Bakker, E. de 2007: 'Nieuwe rollen, nieuwe kansen. Een breed perspectief op toezicht op controle in de agrarische sector. WUR, LEI, code 6.07.08
- Beekman, V. e.a. 2007: Evenwichtskunst. Op zoek naar een beleidsafwegingskader rond voedselkwaliteit. WUR, LEI, projectcode 20607.
- Beekman, V., 2007: Consumer rights to informed choice on the food market. Paper presenting the results of the project 'Ethical traceability and informed choice in food ethical issues' as funded by the European Commission, DG Research, FP6.
- Bekke, H., Vries, de, 2001: De ontpoldering van de Nederlandse landbouw. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij 1994 - 2000. Garant.
- Berg, M. van., Kunst, M., Kersbergen, L., Esch, J. van. 2005: Knelpunten door voedselveiligheidsnormen. LNV, Directie Kennis.
- Breeman, G. 2006: Cultivating Trust. How do public policies become trusted? Proefschrift Universiteit Leiden.
- Bol, P. 2003: Voedselveiligheid in het licht van de hygiënehypothese.' Essay in de bundel 'Voedselveiligheid tot (w)elke prijs? Stuurgroep Technology Assessment, 2003.
- Dagevos, H., Sterrenberg, L. (red.), 2003: Burgers en consumenten - Tussen tweedeling en twee-eenheid. Wageningen Academic Publishers.
- Dagevos, H. en Munnichs, G. (red.) 2007: De obesogene samenleving. Maatschappelijke perspectieven op overgewicht.
- Fresco, L. O. 2006: Nieuwe spijswetten. Over voedsel en verantwoordelijkheid. Uitgeverij Bert Bakker.
- Gezondheidsraad / RGO 2005: Werkprogramma 2006.

- Hendrika, K. Stobbelaar, D.J., Fruithof, F. Tress, B. 2004: Biologische producten met een gezicht. Mogelijkheden voor regionale biologische productie om kanten te binden door herkenbaarheid
- Huige, J. (red), 2006: Stad zoekt boer. Internovatie programma stad platteland. Amsterdam School of Management.
- Ingenbleek, P.T.M.(WUR) 2006: Dierenwelzijn in transitie. Thema's rond de implementatie van de dierenwelzijnsindex.
- InnovatieNetwerk 2006: Nog steeds gezond? brochure over 'health foods'.
- InnovatieNetwerk, 2007: 'Samen goed eten. 18 parels van samen goed eten'.
- Klamer, A. 2004: Waarden doen ertoe in de economie. In: WRR, 2004: Bijdragen aan het normen en waarden debat. Verkenning.
- Koning, N.B.J., Bindraban, P.S. & Essers, A.J.A. (red.) (jaartal onbekend): Wageningse visies op voedselzekerheid.
- Lamers, L., 2007: Het grote groene misverstand. Ontmaskering van een tunnelvisie op de landbouw en het landelijk gebied. Uitgeverij Landwerk.
- Landbouw Economisch Instituut, 2003: Wie voedt Nederland? Consumenten en aanbieders van voedingsmiddelen.
- Meester, G., Oskam, A., Silvis, H. 2005: EU-beleid voor landbouw, voedsel en groen. Wageningen Academic Publishers.
- Meulen, H. van der, 2003: Voedselveiligheid versus voedseldiversiteit. In: Voedselveiligheid tot (w)elke prijs? Essays en verslag van een conferentie. Stuurgroep Technology Assessment, 2003.
- Milieudefensie, 2007: Boeren met toekomst. Toelichting op het burgerinitiatief 'Stop fout vlees'.
- Ministerie van LNV, 2005 (1) Directie Kennis: Knelpunten door voedselveiligheidsnormen.
- Ministerie van LNV, 2005 (2) Werkgroep Strategische Dialoog Voedselkwaliteit: Strategie Voedselkwaliteit.
- Ministerie van LNV en Ministerie van VWS, 2005: Veilig voedsel voor iedereen: een gezamenlijke verantwoordelijkheid.
- Ministerie van LNV en ministerie van VWS, 2007: Wat gaan we eten? Uitdagingen voor onderzoek in Nederland naar voeding en gezondheid na een inventarisatie van lopend en gewenst onderzoek. Een studie in

- opdracht van het ministerie van LNV en het ministerie van VWS, uitgevoerd door Wageningen-UR, ZonMw, RIVM en TNO.
- Ministerie van LNV, 2007 (1): Europese bescherming streekproducten. Authenticiteit gewaarborgd. Factsheet versie januari 2007.
- Ministerie van LNV, 2007 (2): Feiten en cijfers van de Nederlandse Agrosector 2006 / 2007.
- Nederlandse Belangenvereniging van Hobbydierhouders, 2006: Codex landbouwhuisdieren houden zonder winstoogmerk. Toetsingskader voor overheid en hobbydierhouder/kleine fokker.
- Peppelenbos, H., Deugd-Van Kalkeren, A, de. 2007, Wat gaan we eten? Uitdagingen voor onderzoek in Nederland naar voeding en gezondheid na een inventarisatie van lopend en gewenst onderzoek.
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2006: Van zorgen naar borgen. Naar een bestuurlijke omslag bij LNV. Publicatie RLG 06/5, oktober 2006.
- Raad voor het Landelijk Gebied, 2007: Kiezen voor verbinding. Uitgangspunten van de raad bij het beoordelen van ontwikkelingen in het landelijk gebied.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), 2002: Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen- en waardendebat. Advies 23.
- Reijnders, L., 2006: Eetpatronen. De evolutie van ons eetgedrag. Van Gennip, Amsterdam.
- Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), 2004: De moraal in de publieke opinie. Een verkenning van 'normen en waarden' in bevolkingsenquêtes.
- Sociaal Economische Raad (SER), 2003: Duurzaamheid vraagt om openheid. Advies 2003/02.
- Stuurgroep Technology Assessment (TA), 2003: Voedselveiligheid tot (w)elke prijs? Essays en verslag van een conferentie.
- Steegman, C. 2005: Voedselveiligheid en voedselkwaliteit. in: Meester, Oskam en Silvis (red.) EU-beleid voor landbouw, voedsel en groen.
- Twist, M.J.W. van, Frissen, P.H.A., Kastelein, A., Noordink, M. 2006: Via via, naar maatschappelijke sturing van het welzijn van kippen en varkens. Rapportnummer 06.20145 uitgevoerd in opdracht van InnovatieNetwerk door Berenschot en NSOB.
- Vellema, S. e.a. (WUR), 2006: Quality control in cross-border agro-based supply chains. Modes of regulation in coffee, cocoa, bananas, palm oil, timber and aquaculture.

- Waardewerken (www.waardewerken.nl), 2007: Stadslandbouwgids. Stadslandbouw onder de loep. Uitgave van Praktijkonderzoek Plant & Omgeving.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2000: Het borgen van publiek belang. Rapport 56.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2003: Waarden, normen en de last van het gedrag. Rapport 68.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Beer, P.T. de Schuyt, C.J.M., 2004: Bijdragen aan waarden en normen. Verkenning.
- Wet openbaarheid van productie en ketens, 2002: Weet wat je koopt. Initiatief van de consumentenbond.

Essay bijdragen

- Breeman, G. en Termeer, K., maart 2007: Gebroken saamhorigheid in de voedselketen. WUR-Bestuurskunde, Wageningen.
- Duthil, C. en Van Ooijen, F., maart 2007: Brug met ongelijke leggers, Amsterdam en Breda.
- Geest, I. van, maart 2007: Van sleur naar voorkeur. Europese Food Safety Authority, Parma.
- Grievink, J.W., maart 2007: De commerciële veranderingen in de Nederlandse voedselketen en de kwaliteitseffecten op de primaire sector in Nederland. Business School van het Erasmus Food Management Instituut en Foodservice Instituut Nederland.
- Jong, M. de, maart 2007: Dierenwelzijn als basiswaarde van voedselkwaliteit. Dierenbescherming.
- Kessel, J., maart 2007: Wat eten we vandaag?, Marelin adviesbureau voor innovatie
- Klootwijk, W., maart 2007: Varkens terug in de stad. Journalist en programmamaker.
- Stichting Voedingscentrum Nederland, projectgroep voedselkwaliteit, maart 2007: Voedselkwaliteit in het hart raken. Communiceren over de meerwaarden van voedsel: van bewustzijn naar een bewuste keuze.
- Ten Kate, L., maart 2007: Verantwoorde voeding, de nieuwe schijf van vijf. Projectenbureau Noord-Hollandse grond, provincie Noord Holland.
- Versteeg, W., Loeber, A. en Hajer, M., maart 2007: Wat/wie de consument niet kent... Over de 'relativiteit' van voedselkwaliteit en de behoefte aan een andere blik op expertise en overheidsverantwoordelijkheid. Universiteit van Amsterdam.

Bijlage 5

Overzicht publicaties

2008	
RLG 08/06	Rond de tafel Advies voor en over voedselkwaliteit (mei 2008)
RLG 08/05	Verbinden & verknopen Advies over integrale langetermijnvisie Randstad 2040 (maart 2008)
RLG 08/04	Kaders zo helder als water Advies over de rijksrol bij de zoetwatervoorziening voor de landbouw in de verziltende Delta (maart 2008)
RLG 08/03	Het megabedrijf gewogen Advies over megabedrijven in de intensieve veehouderij (februari 2008)
RLG 08/02	Globalisation, Land use change and the common agricultural policy Activity report 2007 (february 2008)
RLG 08/01	De mythologie van onteigening Advies over de inzet van onteigening voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (januari 2008)
2007	
RLG 07/01b	Publieke belangen centraal Advies over de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (november 2007)
RLG 07/08	Gezondheid en Natuur verbinden Beleidsadvies over het inzetten van natuur voor gezondheid (oktober 2007)
RLG 07/07	Samen of apart Advies over de wenselijkheid van een Agrarische Hoofdstructuur op rijksniveau (september 2007)
RLG 07/06	Jaarverslag 2006 en voortgang werkprogramma 2007
RLG 07/05	Achter open deuren Advies over de provinciale regierol bij gebiedsontwikkeling (juni 2007)
RLG 07/04	Van uitzonderlijke en universele betekenis Briefadvies over de Nederlandse inzet voor het Werelderfgoed (mei 2007)
RLG 07/03	Duurzame ontwikkeling van het potentieel van de zee Briefadvies over het geïntegreerd maritiem beleid in Europa en Nederland (april 2007)
RLG 07/02	Extra inzet voor de Zuidvleugel Briefadvies over het Nota Ruimte - programma voor de Zuidvleugel van de Randstad (maart 2007)
RLG 07/01	Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: Bedrijfstoelagen Briefadvies over het systeem van bedrijfstoelagen (maart 2007)

De Raad voor het Landelijk Gebied adviseert de regering en de beide kamers van de Staten-Generaal op hoofdlijnen van beleid. De raad richt zich op strategische adviezen op de lange en middellange termijn en incidenteel op actuele zaken op korte termijn. Het werkterrein betreft het gehele beleidsveld van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, aangeduid als 'landelijk gebied'.

Samenstelling van de raad

prof. mr. P.C.E. van Wijmen, voorzitter
drs. B.J.M. van Essen
ir. J.T.G.M. Koolen
J. Lamberts
prof. dr. M.J.A. Margadant-van Arcken
T.L. Metz b.a.
dr. M.C. van Schendelen
dr. ir. H.J. Silvis
F. Tielrooij
prof. dr. M.J.W. van Twist
drs. C.J.G.M. de Vet

Algemeen secretaris: ir. H. de Wilde

Samenstelling van de werkgroep die dit advies heeft voorbereid

dr. M.C. van Schendelen
prof. dr. M.J.A. Margadant-van Arcken
dr. ir. H.J. Silvis
ir. C.A. Olsthoorn, projectleider

Raad voor het Landelijk Gebied

Postbus 1331
3500 BH Utrecht
telefoon: (030) 2307870
fax: (030) 2310672
e-mail: raad.landelijk.gebied@minlnv.nl
website: www.rlg.nl

Publicatie RLG 08/06
mei 2008

Fotos

cover: Ed Lonnee, Mieke van Engelen, Petra Dekker

Vormgeving

Geerars Communicatie, Amersfoort

ISBN 978-90-77166-34-5
NUR 940