

Vergaderjaar 2023–2024

31 532

Voedingsbeleid

Nr. 290

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2024

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer over de stand van zaken van een aantal onderwerpen in het kader van het beleid op duurzaam voedsel en onderstaande moties en toezeggingen.

Moties:

- de motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 100 om de Kamer te informeren over het wettelijk instrumentarium om transparantie bij de retail te realiseren, (Tjeerd de Groot/Van Campen, nr. 3289);
- de motie Kamerstuk 21 501-32, nr. 1593 om met ketenpartijen in gesprek te gaan over hoe ervoor gezorgd kan worden dat ook niet perfect voedsel tegen een fatsoenlijke prijs afgenomen en verkocht kan worden (Bischop, Van Campen, Grinwis en Vedder);
- de motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 59 om uit te werken hoe een wettelijke grondslag tegen het stutten met de prijs van agrarische basisproducten gecreëerd kan worden, (Grinwis/Boswijk, nr. 3248);
- de motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 110 over internationale goederencodes voor het invoeren van bananen voor verwerking tot bananenpuree (Bisschop/Boswijk, nr. 3019).

Toezeggingen:

- de toezegging om een inhoudelijke reactie te geven op het advies van de Gezondheidsraad «Gezonde eiwittransitie» en de Kamer te informeren over de uitkomsten van enkele gerelateerde monitors (Kamerstuk 31 532, nr. 289);
- de toezegging om in de voedselbrief ook in te gaan op de relatie tussen onze landbouw en landbouwkennis en van de voedselproductie in de hele wereld (Debat Landbouw en Visserij Raad, d.d. 30 januari 2023);
- de toezegging om de Kamer te informeren over de versnellingsagenda voedselverspilling; welke aanvullende maatregelen genomen worden

en hoe die het beste ingericht kunnen worden (Kamerstuk 31 532, nr. 280);

- toezegging in de Kamerbrief van 2 september 2022 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1457) over de invulling van de motie van de leden Grinwis en Boswijk (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1414) om tegengaan van voedselverspilling uit te breiden naar de hele voedselketen;
- toezegging om de Kamer te informeren over het rapport van de Wageningen University & Research (WUR) inzake een dashboard gericht op de transparantie van supermarkten op het gebied van duurzaamheid (TZ202402–106)
- de toezegging om de Kamer op de verschillende onderdelen van het integrale voedselbeleid door de Ministeries van VWS en LNV gezamenlijk nog nader te informeren (Kamerstuk 31 532, nr. 271).

Transparantie

Wettelijk instrumentarium om transparantie in de retail te realiseren (motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 100)

Supermarkten dragen met verschillende activiteiten bij aan de verduurzaming van ons voedselsysteem. Dat valt ook te lezen in hun jaarverslagen. Tegelijkertijd lukt het nog niet om een eenduidig beeld te krijgen van de impact van deze activiteiten omdat zij o.a. op verschillende aspecten verantwoord worden (Kamerstuk 30 532, nr. 278¹ en Kamerstuk 31 532 nr. 246²). De motie Tjeerd de Groot en Van Campen (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 100) vraagt mij om de Kamer te informeren om een wettelijk instrumentarium voor meer transparantie bij de retail te realiseren. In de afgelopen periode zijn intensieve gesprekken met supermarkten gevoerd om tot meer transparantie en harmonisatie van hun eigen rapportages te komen. Ze hebben in gesprek met mij aangegeven hiertoe nu niet in staat te zijn. Er is echter momenteel geen wettelijk instrumentarium om deze transparantie af te dwingen (zie motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 59). Ik heb daarom Wageningen Economic Research (WEcR) de opdracht gegeven om, in samenwerking met Questionmark, een dashboard te ontwikkelen om een eerste inzicht te presenteren. Hiervoor is een aantal belangrijke duurzame transitie geselecteerd en met de supermarkten is gesproken over welke informatie beschikbaar is en welke nog mist. Uiteindelijk is er door de supermarkten constructief meegedacht, ze hebben vrijwillig data geleverd en ervoor gezorgd dat deze data daar waar mogelijk ook zo goed mogelijk geharmoniseerd en daarmee vergelijkbaar is. Dit dashboard³ is, aanvullend op hetgeen hierover beschreven is in de brief Voortgang klimaatbeleid landbouw en landgebruik (Kamerstuk 28 625, nr. 356), vandaag gereed en biedt dan ook aangrijpingspunten voor vervolgoverleg met supermarkten. Ik neem daarin (inter)nationale ontwikkelingen mee zoals de verplichtingen die voortvloeien uit de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD). Deze richtlijn schrijft voor dat vanaf boekjaren 2024–2026 duurzaamheidsinformatie in bestuursverslagen beschikbaar moet komen. Op basis hiervan zal ik bezien of de opzet van het dashboard moet worden doorontwikkeld en of aanvullende wettelijke maatregelen nodig zijn. Het is onze insteek om er voor te zorgen dat deze rapportage zich zal doorontwikkelen en een vollediger en vergelijkbaarder beeld gaat geven van de duurzaamheidsinspanningen van retailers. Het is aan een volgend kabinet om te beslissen hoe deze doorontwikkeling er precies uit gaat zien.

¹ over het rapport «Transparantie over bijdragen aan een duurzaam voedselsysteem»

² over Motie van de leden Sneller en De Groot over inzicht in de mate waarin supermarkten en andere ketenpartners bijdragen aan een duurzaam voedselsysteem

³ <https://dashboardduurzaamheid.nl/>

Daarbij wil ik ook op de verantwoordelijkheid van de supermarkten wijzen: ik verwacht dat zij zelf vergelijkbaar en transparant over hun duurzaamheidsinspanningen gaan rapporteren.

Voedselverspilling verminderen

Versnellingsagenda voedselverspilling en inzet op de gehele keten (toezeggingen Kamerstuk 31 532, nr. 280 en Kamerstuk 21 501-32, nr. 1457)

Ik blijf mij inzetten om voedselverspilling in 2030 bij de retail en consument met 50% te verminderen ten opzichte van 2015 in lijn met Sustainable Development Goal 12.3⁴. Daarnaast heb ik dezelfde ambitie voor de gehele keten. In een eerdere brief (Kamerstuk 31 532, nr. 280) is al aangegeven dat we weliswaar vooruitgang zien in de daling van voedselverspilling, maar dat die vooruitgang niet snel genoeg gaat om het doel te bereiken, daarom is versnelling nodig. Onderzoek van Wageningen University & Research⁵ geeft aan welke maatregelen kunnen worden genomen om deze versnelling te realiseren, naast het voortzetten van de huidige inzet. Dit biedt de basis voor een versnellingsagenda en bijbehorende beleidskeuzes die gemaakt moeten worden inclusief financiering. Een belangrijke kans om te versnellen is bijvoorbeeld het realiseren van meer transparantie en het benadrukken van de urgentie om voedselverspilling tegen te gaan bij alle bedrijven in de voedselketen. Zo kan voortgang worden gevolgd en krijgen individuele bedrijven inzicht in het eigen verbeterpotentieel wat motiveert de eigen verspilling aan te pakken. Bij een aantal sectoren, zoals retail, wordt de verspilling al goed gemonitord. De volgende stap is om bij de monitoring ook de verspilling veroorzaakt in de gehele keten mee te nemen, niet enkel in de eigen organisatie. Dit geeft een basis voor afspraken om ketenschakeloverstijgend verspilling te voorkomen. Daarnaast moet meer verantwoordelijkheid in de keten worden gelegd om de voedselverspilling bij de consument te verminderen. In eerste instantie is hier een belangrijke rol weggelegd voor het bedrijfsleven zelf. Dit jaar worden er afspraken gemaakt met de ketenpartijen over de rol die zij hebben en worden tussentijdse doelen opgesteld die ervoor zorgen dat er voldoende tempo wordt gemaakt om in 2030 halvering te hebben gerealiseerd. Daarnaast zet ik in op het beter meenemen van de primaire sector in het beleid tegen voedselverspilling. In de volgende Kamerbrief voedselverspilling kom ik terug op hoe de extra inzet eruit gaat zien.

In het BNC-fiche «wijziging van de Kaderrichtlijn afvalstoffen», dat gedeeltelijk over het verminderen van voedselverspilling gaat, heb ik de ambitie die past bij de benodigde versnelling als inzet opgenomen voor de Europees voorgestelde doelen. Dit is in lijn met de toezegging in de Kamerbrief van 2 september 2022 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1457) over de invulling van de motie van de leden Grinwis en Boswijk (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1414) om de reductiedoelstelling van voedselverspilling uit te breiden naar de hele voedselketen.

Voedselverliezen meten en tegengaan van vernietiging (motie Kamerstuk 21 501-32, nr. 1593 en 36 200 XIV, nr. 110)

Naast voedselverspilling in de keten bereikt ook een deel van het geproduceerde voedsel nooit de voedselketen. Hiervan is nu nog geen goed beeld. Er wordt daarom komend jaar een meetmethodiek ontwikkeld

⁴ Target 12.3 | Champions 12.3 (champions123.org)

⁵ <https://www.wur.nl/nl/onderzoek-resultaten/kennisonline-onderzoeksprojecten-Inv/soorten-onderzoek/kennisonline/versnellingsagenda-voedselverspilling-2022-2025.htm>

om de voedselverliezen in de primaire sector (landbouw, tuinbouw, visserij, aquacultuur) in kaart te brengen, inclusief de oorzaken verderop in de keten. In 2025 worden de resultaten verwacht en de meting zit vanaf 2026 jaarlijks in de reguliere monitor voedselverspilling. Om er op korte termijn voor te zorgen dat goed voedsel, dat weliswaar voldoet aan de wettelijke eisen maar niet volledig voldoet aan de (cosmetische en andere) eisen die in de keten gesteld worden, toch aan de consument verkocht kan worden, is de stichting Samen Tegen Voedselverspilling (STV) in gesprek met ketenpartijen zoals retail, producenten, import en handel om de kansen hier te pakken. Hiermee geef ik invulling aan de motie Bisschop, Van Campen, Grinwis en Vedder (Kamerstuk 21 501 32, nr. 1593). De Kamer wordt voor de zomer 2024 geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken.

Een voorbeeld waarbij goed voedsel wordt verspild is de vernietiging van bananen die nog niet zijn ingeklaard en voor de douane staan opgeslagen. Ter opvolging van de motie van de leden Bisschop en Boswijk (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 110) is contact opgenomen met de Belgische autoriteiten. De motie vraagt namelijk om inzet zodat duidelijkheid kan worden gekregen over internationale goederencodes in relatie tot de vernietiging van bananen, en tot die tijd te kiezen voor de Vlaamse aanpak. België heeft echter aangegeven niet bekend te zijn dat het een afwijkende indeling van goederencodes gebruikt dan de vastgestelde Europese indeling waar ook Nederland mee werkt. Daarnaast hebben eerdere inspanningen van Nederland in 2021 om in Europees verband tot tariefaanpassing op bananen te komen wegens bezwaren, voornamelijk van producerende landen, er niet toe geleid dat tarieven of de indeling van goederencodes aangepast worden.

Wettelijk kader

Stunten met agrarische basisproducten tegengaan (motie Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 59)

Een brede overkoepelende nationale wettelijke grondslag om maatregelen te nemen om te komen tot een toekomstbestendig en duurzaam voedselsysteem met een goede beloning voor de inspanningen van de boer, bestaat momenteel niet. Dit blijkt uit bijgevoegde verkenning van Wageningen University & Research. In de huidige wetgeving wordt voedsel voornamelijk beschouwd als een economisch (verhandelbaar) goed, zonder hierbij nadrukkelijk te kijken naar de maatschappelijke impact die dit goed, bij productie, verwerking en consumptie, heeft. Ten aanzien van specifiek de mogelijkheid om stunten met agrarische basisproducten tegen te gaan, in lijn met de motie van lid Grinwis (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 59) die oproept tot het uitwerken van een wettelijke grondslag hiertoe, kan geconcludeerd worden dat deze grondslag er nu niet is.

Tijdens de verkenning hiervan zijn ook vragen naar boven gekomen of het wettelijk regelen van het tegengaan van stunten met agrarische basisproducten wel bijdraagt aan een goede prijs voor de boer en het tegengaan van voedselverspilling, zoals de motie beoogt. Het zou betekenen dat agrarische basisproducten niet meer met grote korting kunnen worden verkocht. Dit betekent niet dat de boer vervolgens automatisch een betere prijs krijgt voor het product. Daarnaast kan het neveneffect zijn dat gezond en duurzaam voedsel moeilijker bereikbaar wordt voor groepen consumenten. Om deze reden zal voor deze specifieke maatregel nu geen wettelijke grondslag worden gecreëerd, maar zet ik wel, in de geest van deze motie, onverminderd in op zowel het tegengaan van voedselver-

liezen en voedselverspilling, als ook het verduurzamen van het voedsel-aanbod met daarbij een goede prijs voor de boer.

Kennis en innovatie (toezegging 30 januari 2023)

Die ambities en creativiteit binnen de voedselindustrie verdienen ook een overheid die zich inzet voor een bedrijvenbeleid dat wil innoveren ten dienste van de samenleving. Daarom ben ik op continue basis in gesprek met bedrijven over innovatievraagstukken gericht op de verduurzaming van het voedselaanbod. Mijn beleid kunt u teruglezen in de onlangs gepubliceerd nieuwe Kennis- en Innovatieagenda (KIA)⁶. Deze agenda wordt samen met de relevante topsectoren vorm gegeven, waarbij het Nederlandse bedrijfsleven niet alleen belangrijk is voor het aandragen van vraagstukken, maar ook voor het mede financieren ervan. Daarnaast stelt de overheid middelen beschikbaar die ondernemingen helpen bij de start of om zelfs een innovatieve marktleider te worden.

Ik vind het ook belangrijk dat innovaties, kennis en ervaring uitdrukkelijk worden gedeeld nationaal en internationaal. Hiermee kunnen de Nederlandse bedrijven hun krachten bundelen en het (inter)nationaal duurzaam ondernemerschap in de voedselsector kracht bij te zetten. Zo zijn er afgelopen jaar over de eiwitstrategie de nodige uitwisselingen gedaan^{7, 8} en is een innovatiekaart in voorbereiding om de ondernemers op het gebied van de eiwitstrategie bij elkaar te brengen⁹.

Over de Europese strategische inzet ten aanzien van het voedselbeleid en breder wordt u separaat geïnformeerd.

Gezonde Eiwittransitie (toezeggingen Kamerstuk 31 532, nr. 289 en 24 oktober 2022)

Tot slot ga ik zoals eerder toegezegd, mede namens de Staatssecretaris van VWS, nader in op het recente Gezondheidsraad advies «Gezonde eiwittransitie»¹⁰. De Gezondheidsraad is gevraagd welke gezondheids- en duurzaamheidseffecten een verdere verschuiving naar een meer plantaardig dieet – 60% plantaardig / 40% dierlijk – heeft en of een dergelijke verschuiving wenselijk is. Ze concludeert dat een verschuiving naar een voedingspatroon met 60% plantaardige en 40% dierlijke eiwitten goed is voor de gezondheid van de meeste Nederlanders, en beter voldoet aan de Richtlijnen Goede Voeding dan ons huidige voedingspatroon. De Gezondheidsraad schat in dat een verschuiving naar een voedingspatroon met 60% plantaardige eiwitten en 40% dierlijke eiwitten kan leiden tot een afname van 25% in milieu-impact ten opzichte van het huidige voedingspatroon, zowel wat betreft uitstoot van broeikasgassen als landgebruik.¹¹ Bovendien zorgt een dergelijk voedingspatroon ervoor dat het risico op chronische ziekten omlaag gaat.

Omdat het mogelijk is deze eiwittransitie in te vullen zonder dat er tekorten aan voedingsstoffen ontstaan, adviseert de Gezondheidsraad in te zetten op een brede aanpak met beleidsmaatregelen voor een verdere verschuiving naar 60% plantaardige en 40% dierlijke eiwitten nadat de huidige beleidsdoelstelling voor een 50/50 verhouding in 2030¹² is

⁶ Kamerstuk 33 009, nr. 135 (Kennis- en Innovatieconvenant 2024–2027)

⁷ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/topsectoren-internationaal-zakendoen/agrifood/eiwittransitie-een-kansrijke-nieuwe>

⁸ <https://het-portaal.net/nes/>

⁹ <https://foodvalley.nl/en/protein-transition-map-nl/>

¹⁰ Kamerstuk 31 532, nr. 289 (Gezondheidsraadadvies Eiwittransitie)

¹¹ Gezonde eiwittransitie | Voeding | Gezondheidsraad

¹² Kamerstuk 31 532 nr. 271 (Evaluatie voedselagenda 2016–2020 en het voedselbeleid)

behaald. De Gezondheidsraad adviseert verder om de voortgang en de gezondheidseffecten van de eiwittransitie te blijven monitoren en wetenschappelijke gegevens over milieu-impact te betrekken bij het kwantificeren van toekomstige voedingsrichtlijnen. Ook doet de raad aanbevelingen over het stimuleren van verschillende onderzoeksrichtingen, zoals naar de effecten van (beleids)interventies gericht op de voedselomgeving en gedragsverandering.

De huidige beleidsinzet is al gericht op de verschuiving naar een meer plantaardig eetpatroon en aanbod. Om de verschuiving nauwkeurig te volgen over tijd is er, aanvullend op de voedselconsumptiepeiling van het RIVM¹³, een eiwitmonitor opgezet, die jaarlijks de vraag (consumptie) en het aanbod bij supermarkten monitort. Daarnaast wordt ook de verkoopverhouding van plantaardige en dierlijke eiwitten in supermarkten gemonitord. Zoals eerder toegezegd¹⁴ wordt uw Kamer voor de zomer over de eerste resultaten van beide monitors geïnformeerd.

De door de Gezondheidsraad aanbevolen onderwerpen komen terug in de Kennis- en Innovatieagenda Landbouw, Water en Voedsel¹⁵. Deze is door betrokken departementen samen met stakeholders opgesteld. Verder vindt in 2024 een burgerpanel plaats om meer inzicht te krijgen in de ideeën van burgers over het eten van minder vlees en meer plantaardige producten ten behoeve van klimaat, milieu en gezondheid.

Besluitvorming over een mogelijke doelstelling die een verdere verschuiving in de consumptie van in verhouding minder dierlijke eiwitten ambieert, en eventuele aanvullende beleidsmaatregelen, zijn aan een volgend kabinet. De gebruikelijke termijn van drie maanden voor kabinetsreactie op een advies van de Gezondheidsraad komt hiermee te vervallen.

Tot slot (toezegging Kamerstuk 31 532, nr. 271)

Met bovenstaande inzet wil ik, binnen de mogelijkheden die het huidige beleid biedt, stappen zetten richting een duurzamer voedselsysteem. De toezegging om te komen met een nadere uitwerking van een visie op het integrale gezond en duurzaam voedselbeleid, vanuit de departementen VWS en LNV, met bijbehorende beleidskeuzes en financiering, is aan een volgend kabinet om vorm te geven.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema

¹³ www.wateetnederland.nl

¹⁴ Kamerstuk 31 532 nr. 289 (Gezondheidsraadadvies Eiwittransitie)

¹⁵ Kamerstuk 33 009, nr. 135 (Kennis- en Innovatieconvenant 2024–2027)