



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Aan de leden van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Betreft: Nederlandse inzet voor voedselzekerheid

Amsterdam/Den Haag, 18 januari 2016

Geachte leden van de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,

Op 27 januari a.s. vindt het Algemeen Overleg plaats over de Nederlandse inzet voor voedselzekerheid¹. Met dit beleid streeft Nederland naar drie doelen: (1) uitbannen van honger en ondervoeding, (2) bevorderen van inclusieve en duurzame groei in de agrarische sector, en (3) realiseren van ecologisch houdbare voedselsystemen.

De ondertekenaars van deze brief zijn blij dat deze samenhangende doelen in één beleid worden verenigd. Tegelijkertijd zijn we teleurgesteld over de gebrekkige analyse van de oorzaken van de geschetste problemen, over de nadruk op productiviteitsverhoging, het ontbreken van een doorwrochte visie op inclusiviteit en over het gebrek aan coherentie in de geschetste aanpak. Daarom is het broodnodig om echt keuzes te maken en duidelijke prioriteiten te stellen voor beleid.

Graag bieden wij u daarom enkele handvatten voor het Algemeen Overleg. In deze brief geven we toelichting op de werkelijke knelpunten in de huidige voedselzekerheidssituatie en schetsen we alternatieven voor het beleid. Wij verzoeken u om deze punten mee te nemen in het overleg met minister Ploumen en staatssecretaris Van Dam.

Drie sleutels tot een duurzaam en inclusief voedselzekerheidsbeleid:

Een succesvolle aanpak voor inclusieve en duurzame voedselzekerheid vraagt om duidelijke keuzes en prioriteiten. De volgende maatregelen zijn daarbij essentieel:

- *Ondersteun, promoot en benut bestaande, lokale agro-ecologische landbouwmethoden.* Door (bio)diversiteit te bevorderen, de bodemgezondheid te versterken en nutriënten- en energiekringlopen te sluiten worden voedselproductiesystemen weerbaarder en duurzamer. Versterk de positie van lokale producenten. Deze boeren en boerinnen hebben een schat aan kennis en ervaring met duurzame landbouwmethoden. Geef hun een rol in de besluitvorming en verbind hen met de nieuwste wetenschappelijke inzichten op het gebied van duurzaamheid.
- *Bevorder en garandeer toegang tot voldoende, gezond voedsel en ontmoedig ongezonde en niet-duurzame voedingsmiddelen en overconsumptie,* niet alleen in Nederland, maar wereldwijd. Daarbij hoort ook het nemen van een leidende rol in het bevorderen van een gezond, plantaardig voedingspatroon en een verlaging van de consumptie van dierlijke eiwitten, zowel in Nederland, Europa, als daarbuiten. Dat resulteert in gezondere mensen, draagt bij aan het behoud van waardevolle ecosystemen en is een belangrijke sleutel tot het tegengaan van klimaatverandering.
- *Ontwikkel een coherent beleid* waarbij inclusieve en duurzame voedselzekerheid actief wordt ingebed in alle relevante beleidsterreinen: ontwikkelingssamenwerking, landbouw, volksgezondheid, milieu, infrastructuur, dierenwelzijn en handelsbeleid. Via integraal beleid worden sneller betere en duurzamere resultaten geboekt.

Hieronder leest u onze uitwerking van deze drie sleutels.

ACHTERGROND

Het huidige landbouwsysteem produceert op dit moment voldoende voedsel om de wereldbevolking te voeden. Het ministerie van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking erkent dit in haar recent gepubliceerde Theory of Change (ToC) Voedsel- en Voedingszekerheidⁱⁱ. De ToC stelt ook dat honger en ondervoeding vooral veroorzaakt worden door lokale tekorten en verdelingskwesties. De keuze voor een 'aanzienlijke verhoging van de voedselproductie', zoals de kamerbrief Voedselzekerheid voorstelt, is zorgwekkend omdat het de geïdentificeerde problemen niet oplost en kansen laat liggen omdat wel te doen. De échte oplossing ligt in de drie sleutels tot een duurzaam en inclusief beleid.

SLEUTEL 1: ONDERSTEUNEN, PROMOTEN EN TOEPASSEN VAN AGRO-ECOLOGISCHE LANDBOUW

De huidige industriële landbouw is verantwoordelijk voor een groot deel van de wereldwijde ontbossing, uitstoot van broeikasgassen, degradatie van ecosystemen, dierenwelzijnsproblemen, vervuiling van rivieren en zeeën en daarmee uiteindelijk ook een van de oorzaken van voedselonzekerheid. De minister en de staatssecretaris noemen dit ook in de beleidsbrief Voedselzekerheidⁱⁱⁱ. De ToC erkent de noodzaak om hierin verandering aan te brengen en noemt aandacht voor kleinschalige landbouw en ecologische duurzaamheid als voorwaarde voor wereldwijde voedselzekerheid. Helaas is dit uitgangspunt moeilijk te herkennen in het huidige beleid.

Op dit moment hebben veel mensen onvoldoende toegang tot gezond voedsel. De meerderheid van de arme plattelandsbevolking in ontwikkelingslanden ontleent het dagelijks voedsel aan kleinschalige landbouw en het aanbod op de lokale markten. Ook het groeiende aantal stedelijke inwoners heeft groot belang bij deze lokale en regionale markten. Deze kleinschalige landbouw komt echter steeds meer in de verdrukking doordat grote, op export gerichte voedselproducenten meer en meer land claimen. De

monoculturen en intensieve landbouwtechnieken degraderen vervolgens het land. Vruchtbaar land en andere natuurlijke hulpbronnen zijn op die manier steeds minder beschikbaar voor lokale boeren en boerinnen en voor lokale voedselvoorziening op het platteland en in de stad.

Olivier de Schutter – tot 2014 Speciaal Rapporteur van de VN over het Recht op Voedsel - stelt dat een agro-ecologische aanpak het mogelijk maakt om de toenemende klimaatimpact van landbouw in te perken, de biodiversiteit te waarborgen, gedegradeerd land te herstellen, het recht op voedsel te verwezenlijken en de bodemgezondheid te verbeteren^{iv} (voedselbossen zijn hier een concreet voorbeeld van^v). Agro-ecologische methoden erkennen de potentie van kleinschalige landbouw en bieden mogelijkheden om lokaal duurzaam voedsel te produceren voor de lokale, nationale en regionale markten. Daardoor is deze aanpak een uitstekend alternatief om te komen tot inclusieve en groene voedselproductie en draagt Nederland écht bij aan het verwezenlijken van het mensenrecht op voedsel^{vi}.

Ook het klimaatakkoord vereist een trendbreuk met het huidige beleid. De minister en de staatssecretaris noemen Nederland een aanjager van klimaatslimme landbouwⁱⁱⁱ. De huidige aanpak en landbouwmethoden die hierbij worden gepromoot, zijn echter breed bekritiseerd. Daarom is een andere werkwijze nodig. Nederland geniet wereldwijd aanzien vanwege onze landbouwsuccessen en onze kennisinstituten, bedrijven en universiteiten. We kunnen we veel meer nadruk leggen op kennisoverdracht van agro-ecologische landbouwmethoden tussen boeren onderling en met wetenschappers, beleidsmakers en consumenten. Als we lokale kennis van gewassen, productie, bodem en cultuur combineren met de nieuwste wetenschappelijke inzichten op het gebied van duurzaamheid, kan Nederland haar ambitie waarmaken om een effectieve bijdrage te leveren op het gebied van inclusieve en duurzame voedselzekerheid en voedselsoevereiniteit^{vii}. Om deze kennis voor iedereen beschikbaar te maken, is een hervorming van onderzoek, voorlichting en onderwijs broodnodig, zodat specifieke lokale kennis beter benut wordt en kennis daadwerkelijk aansluit bij lokale behoeften en mogelijkheden. Op deze manier draagt Nederland écht bij aan het verhogen van de voedselzekerheid van kleine boeren en boerinnen en de stedelijke bevolking en aan het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de huidige landbouw.

Ook onze eigen landbouwproductie is zeer intensief en daarbij is Nederland afhankelijk van grootschalige invoer van grondstoffen, zoals soja, palmolie en biomassa. Nederland legt daarmee een stevig beslag op landbouwgrond buiten onze grenzen en is mede-veroorzaker van eerder genoemde sociale en ecologische problemen in de landen van herkomst^{viii}. Vanuit het oogpunt van beleidscoherentie is het noodzakelijk om zelf ook agro-ecologische principes toe te passen in onze landbouwsector, schadelijke praktijken af te zweren, en dezelfde eisen te stellen aan geïmporteerde producten.

SLEUTEL 2: GARANDEREN VAN TOEGANG TOT VOLDOENDE, GEZOND VOEDSEL EN VERLAGEN VAN DE CONSUMPTIE VAN DIERLIJKE EIWITTEN, ZOWEL BINNEN NEDERLAND ALS DAARBUITEN

Er is voldoende voedsel om de wereldbevolking te voeden; het probleem is eerder dat het geproduceerde voedsel niet terechtkomt bij de mensen die het nodig hebben én dat er teveel calorierijke en nutriëntarme voedingsmiddelen worden geproduceerd. Dit heeft ertoe geleid dat veel landen niet alleen te maken hebben met honger en ondervoeding, maar tegelijkertijd met overvoeding en obesitas; dit is de zogeheten *double burden of malnutrition*. De toegang tot calorieën is de afgelopen decennia zodanig toegenomen dat tussen 1980 en 2008 het aantal mensen in lage- en middeninkomenslanden met overgewicht is verdrievoudigd, van 250 miljoen naar 980 miljoen; in hoge-inkomenslanden nam dit aantal in dezelfde periode veel langzamer toe, met factor 1,7^{ix}. De risicofactoren die met overgewicht samenhangen – zoals hoge bloeddruk en suikerziekte – bepalen nu ook in lage-inkomenslanden een groot deel van de ziektebelasting. Dit zijn serieuze wereldwijde gezondheidsproblemen, die minister en staatssecretaris verzuimen te benoemen in de kamerbrief Voedselzekerheid.

Het doel 'het uitbannen van honger en ondervoeding' moet dan ook verbreed worden naar 'het garanderen van toegang tot gezond voedsel'. Dit vraagt om beleid dat de productie én consumptie van teveel of ongezonde voedingsmiddelen ontmoedigt, en dat een omslag bevordert naar voedzaam en duurzaam voedsel, met minder suiker, minder vetten en minder dierlijke eiwitten.

In deze discussie nemen dierlijke eiwitten een bijzondere plek in. In Westerse landen, waaronder Nederland, worden veel dierlijke eiwitten geconsumeerd. Vanuit voedingskundig oogpunt is het (gedeeltelijk) vervangen van dierlijke eiwitten door plantaardige eiwitten wenselijk, want gezonder. Het RIVM bevestigde dat onlangs^x.

Daarnaast is de productie van dierlijke eiwitten bijzonder belastend voor het klimaat. De minister en de staatssecretaris onderkennen dat 'met de toename van de welvaart in de wereld [ook] de vraag naar dierlijke eiwitten toe[neemt], waardoor de veehouderij sterk zal groeien en daarmee haar relatief grote druk op natuurlijke hulpbronnen.' Die grote druk wordt in de literatuur ruimschoots bevestigd: twee derde van landbouwgrond wordt gebruikt voor begrazing of de productie van voedergewassen voor de veehouderij. Een derde van alle calorieën die wereldwijd worden geproduceerd en de helft van alle plantaardige eiwitten worden gevoerd aan landbouwdieren^{xi}. Volgens de UNEP^{xii} staat het verlies aan calorieën, door granen als diervoeder te gebruiken in plaats van voor menselijke consumptie, gelijk aan de jaarlijkse caloriebehoefte van meer dan 3,5 miljard mensen.

Dit probleem wordt in de beleidsbrief voedselzekerheid niet geadresseerd. Wij vinden het een gemiste kans dat er niet meer nadruk wordt gelegd op voedingsmiddelen van plantaardige oorsprong, zowel in de productie als in de consumptie. Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid^{xiii} breekt een lans voor een voedselbeleid op basis van een substantiële verschuiving van dierlijke naar plantaardige producten, waarbij zowel ecologie als gezondheid gebaat zijn.

Net als de VN *Special Rapporteur on the right to food* Hilal Elver, pleiten wij er daarom voor dat Westerse landen, met Nederland voorop, de eigen consumptie en productie van dierlijke eiwitten terugbrengen, verduurzamen en deels vervangen door plantaardige eiwitten. Daarmee geven we tevens het goede voorbeeld aan opkomende economieën, die de trend van toenemende vleesconsumptie via bewustwordingsprojecten binnen de perken zouden kunnen houden.

SLEUTEL 3: NASTREVEN VAN BELEIDSCOHERENTIE

Tot slot is het noodzakelijk dat Nederland coherentie nastreeft tussen alle beleidsterreinen die bijdragen aan duurzame en inclusieve voedselzekerheid, waaronder: ontwikkelingssamenwerking, volksgezondheid, landbouw, milieu, exportbevordering, kennisbeleid, dierenwelzijn en handels- en investeringsovereenkomsten.

Nu zien we te vaak tegenstrijdigheden in de uitwerking van het Nederlandse voedselzekerheidsbeleid en het beleid op andere terreinen. Om enkele voorbeelden te noemen:

- De Coherentiemonitor (2015^{xiv}) laat zien dat onze overheid met publieke middelen vanuit het handels-, topsectoren- en investeringsbeleid activiteiten stimuleert die op lokaal niveau ingaan tegen de voedselsoevereiniteit en het recht op gezond voedsel. Landroof van kleine boeren en boerinnen komt hierbij vaak voor, terwijl diezelfde overheid de lead heeft genomen in een Land Governance Multi-Stakeholder Dialoog. Deze lessen moeten zichtbaarder worden in beleid.
- Nederland presenteerde zich in maart 2015 als belangrijke partner van de invloedrijke vee-industriebeurs VIV Asia in Bangkok^{xv}, mede om de belangen van Nederlandse bedrijven te behartigen. Tijdens de beurs werden echter – ook door Nederlandse bedrijven – systemen gepromoot, zoals ligboxen voor zeugen, die in Nederland en de EU zijn verboden omdat zij grote schade veroorzaken aan het dierenwelzijn^{xvi}. Dat vinden wij onaanvaardbaar. Eenzelfde trend is

zichtbaar in andere activiteiten die de Nederlandse export moeten bevorderen, zoals de exportkredietverzekeringen.

- De huidige grote handels- en investeringsovereenkomsten, waarin ook Nederland deelneemt, bieden vooral kansen aan de grootste agro-foodbedrijven en zorgen er bovendien vooral voor dat calorierijke en nutriëntarme voedingsmiddelen beter en goedkoper beschikbaar worden, in plaats van dat de toegang tot gezonde voedingsmiddelen beter wordt. Ook leidt dit tot lage en instabiele prijzen voor boeren over de gehele wereld. Dit staat op gespannen voet met onze wens tot inclusiviteit, duurzaamheid en gezondheid.

De samenhang tussen de beleidsterreinen is overduidelijk. Daarom is het essentieel dat de ministeries van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Economische Zaken, Volksgezondheid, Infrastructuur en Milieu, en Financiën samenwerken om het Nederlandse voedselzekerheidsbeleid verder te ontwikkelen en uit te voeren. Dit gebeurt nu nog veel te weinig. De zeventien recent aangenomen Sustainable Development Goals bieden inspiratie en kansen om op een coherente manier wereldwijde, duurzame en inclusieve voedselzekerheid te waarborgen.

Wij zijn graag bereid om tijdens een persoonlijk gesprek onze standpunten nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Corinne Hinlopen, beleidsonderzoeker Mondiale Gezondheid, Wemos
Jacomijn Pluimers, campagneleider Duurzaam Voedsel, Milieudefensie
Karin van Boxtel, beleidsmedewerker duurzaam landgebruik, Both ENDS
Yvette Osinga, beleidsmedewerker/coördinator, Dierencoalitie
Barbara van Paassen, hoofd beleid en campagnes, ActionAid
Janneke Bruil, Coordinator Learning and Advocacy, Ileia
Tjerk Dalhuisen, Kerngroep Voedsel Anders, Voedsel Anders
Frank Mechielsen, senior advocacy officer food, Hivos
Arine Valstar, ETC

ⁱ Minister Ploumen, Staatssecretaris Dijkema, 2014. *Kamerbrief over Nederlandse inzet voor wereldwijde voedselzekerheid*. Beschikbaar op:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/18/kamerbrief-over-nederlandse-inzet-voor-wereldwijde-voedselzekerheid>

ⁱⁱ Van de dichtbevolkte landen is alleen Bangladesh niet zelfvoorzienend.

ⁱⁱⁱ Minister Ploumen, Staatssecretaris Dijkma, 2014. *Kamerbrief over Nederlandse inzet voor wereldwijde voedselzekerheid*. p.7. Beschikbaar op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/18/kamerbrief-over-nederlandse-inzet-voor-wereldwijde-voedselzekerheid>

^{iv} de Schutter, O. 2010. *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food*, United Nations General Assembly. Beschikbaar op:

http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20110308_a-hrc-16-49_agroecology_en.pdf

Rich Forests, 2015. *Results*. Beschikbaar op: <http://www.richforests.org/results/>

Silici, L. 2014. *Agroecology. What is it and what it has to offer*. IIED Issue Paper. Beschikbaar op:

<http://pubs.iied.org/pdfs/14629IIED.pdf>

^v Rich Forests, 2015. *Results*. Beschikbaar op: <http://www.richforests.org/results/>

^{vi} International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development, 2009. *Agriculture at a Crossroads*. Beschikbaar op:

[http://www.unep.org/dewa/agassessment/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Global%20Report%20\(English\).pdf](http://www.unep.org/dewa/agassessment/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Global%20Report%20(English).pdf)

^{vii} “Voedselsoevereiniteit omvat het recht van volkeren om hun eigen voedsel- en landbouwsysteem te bepalen. Het plaatst de producenten, verdelers en consumenten van het voedsel in het hart van het voedselsysteem en het -beleid. Voedselsoevereiniteit verdedigt de belangen van de volgende generatie. Het staat voor een strategie van verzet tegen het huidige handels- en voedselsysteem, dat gedreven wordt door de belangen van grote bedrijven en door de markt. Voedselsoevereiniteit is gebaseerd op familiale boerenlandbouw, traditionele visvangst en veeteelt door herders. De productie, de verdeling en het verbruik van het voedsel mikken op duurzaamheid op ecologisch, sociaal en economisch vlak. Voedselsoevereiniteit promoot een transparante handel die een correct inkomen garandeert voor iedereen. Ze verdedigt het recht van consumenten om hun voedsel te controleren. Het zorgt ervoor dat de rechten om grond, gebieden, water, zaden, vee en biodiversiteit te gebruiken en te beheren, in handen zijn van zij die voedsel produceren. Het impliceert nieuwe sociale relaties zonder verdrukking en zonder ongelijkheden.” [Declaration of Nyéléni, 2007](#).

^{viii} Van Oorschot, M., Rood, T., Vixseboxse, E., Wilting, H., van der Esch, S., 2012. *De voetafdruk van Nederland: hoe groot en hoe diep?* Beschikbaar op: <http://www.pbl.nl/publicaties/2012/de-voetafdruk-van-nederland-hoe-groot-en-hoe-diep>

^{ix} Keats, S., Wiggins, S. 2014. *Future diets. Implications for agriculture and food prices*. Overseas Development Institute.

^x Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2015. *Een beetje minder vlees en zuivel is goed voor mens en milieu*. Beschikbaar op:
http://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Algemeen_Actueel/Nieuwsberichten/2015/Een_beeetje_minder_vlees_en_zuivel_is_goed_voor_mens_en_milieu

^{xi} Wellesley, L., C. Happer and A. Froggatt, 2015. *Changing Climate, Changing Diets Pathways to Lower Meat Consumption* Chatham House Report, London UK.

^{xii} UNEP rapport: “The Environmental Foodcrisis, the environment’s role in averting future food crisis, a UN rapid response assessment”, p.27. Beschikbaar op: http://www.unep.org/pdf/foodcrisis_lores.pdf.

^{xiii} Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2014. *Naar een voedselbeleid*, p.140. Beschikbaar op: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/WRR_rapport_93_Naar_een_voedselbeleid_web.pdf

^{xiv} Partos, 2015. *Beleidscoherentiemonitor – Let’s Walk the Talk Together*. Beschikbaar op https://www.partos.nl/webfm_send/850189

^{xv} VIV staat voor Vakbeurs Intensieve Veehouderij, maar in de jaren 1990 is het internationaal gegaan en daarom slechts bekend onder de afkorting VIV.

^{xvi} De Smit, P. 2015. *WAP: Nederland promoot dierenleed in het buitenland*. Beschikbaar op <http://www.piepvandaag.nl/nederland-promoot-dierenleed-in-buitenland/>