

Vergaderjaar 2024–2025

31 532

Voedingsbeleid

Nr. 299

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL- ZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2025

Voedselverspilling is een urgent en hardnekkig probleem dat om een gerichte en structurele aanpak vraagt. Eten dat met veel werk, energie en waardevolle grondstoffen is geproduceerd mag niet verloren gaan. Maar helaas wordt een vijfde van al het eten in Nederland nooit opgegeten. Daarnaast zien we ook een structureel patroon van overconsumptie waarbij we constateren dat de aanschaf van meer voedsel dan daadwerkelijk nodig is wordt gestimuleerd. Dat kan en moet anders. Het is van groot belang dat we efficiënt met onze nutriënten omgaan en rest- en bijproducten zo hoogwaardig mogelijk inzetten. Zo benutten we de grondstoffen optimaal, dragen we bij aan voedselzekerheid, voedselweerbearheid en een circulaire en toekomstbestendige landbouw.

De Nederlandse beleidsdoelstelling is helder: in 2030 de voedselverspilling halveren ten opzichte van 2015, in lijn met doelstelling van de VN (Sustainable Development Goal 12.3). Er zijn al flinke stappen gezet. De onlangs verschenen en in bijlage toegevoegde Monitor Voedselverspilling Update 2009–2023 laat zien dat de totale omvang van voedselverspilling in Nederland in 2023 2.271 kiloton was. Dat is een daling van 17% ten opzichte van 2015. Vooral sinds 2020 zien we een duidelijke daling echter structurele aandacht en verdere inzet blijft nodig om de doelstelling te kunnen behalen. Samen met de Stichting Samen tegen Voedselverspilling (STV) en het Voedingscentrum is een succesvolle aanpak ontwikkeld. De aanpak is al op diverse plekken zichtbaar in de keten. Zo hebben supermarkten een geslaagde aanpak voor het terugdringen van voedselverspilling en ze maken de resultaten daarvan ook inzichtelijk op individueel niveau¹. Ik blijf mijn inzet op de vermindering van voedselverspilling gericht op de keten, consumentenactivatie en educatie dan ook voortzetten, Maar wel met verlaagde intensiteit vanwege minder middelen. Door de rijksbrede taakstelling op subsidiebudgetten neemt het budget voor het terugdringen van voedselverspilling de komende jaren ook af.

¹ Zie Dashboard Duurzaamheid Supermarkten

Daarmee staat het doelbereik onder druk mede omdat de ingezette daling van voedselverspilling afvlakt². In deze brief ga ik in op de laatste ontwikkelingen en inzet om het doel zo dicht mogelijk te benaderen.

Waardevol hergebruik

Een belangrijke route om voedselverspilling te verminderen is het gebruik van reststromen als diervoeder. Dieren kunnen rest- en bijproducten die ongeschikt zijn voor menselijke consumptie omzetten in hoogwaardige eiwitten, waardoor nutriënten behouden blijven in de voedselketen. Deze vorm van valorisatie draagt bij aan een circulair voedselsysteem en wordt in Europa erkend als voedselverspillingpreventie. Sinds 2021 werkt het cluster «Circulaire dierlijke eiwitketen» onder coördinatie van STV met agrarische bedrijven, voerfabrikanten, kennisinstellingen en overheden aan praktische businesscases. Ook verkent LVVN samen met de drie grootste retailers van Nederland hoe reststromen een groter aandeel kunnen krijgen in private label-varkensvlees.

Onderzoek van Wageningen University & Research (WUR)³ laat zien dat 58% van de reststromen al wordt benut als diervoeder, maar dat vooral oogst- en gewasresten en bepaalde dierlijke bijproducten nog onderbenut blijven door praktische, economische en juridische obstakels. Denk hierbij aan de concurrentie met biobrandstoffen, versterkt door EU-bijmengverplichtingen, dubbel telling en strenge regels voor het gebruik van bijproducten in diervoeder.

Een andere kansrijke toepassing is het gebruik van reststromen als kweekmateriaal voor insecten die vervolgens als diervoeder kunnen dienen. Hiervoor zijn onder meer keukenafval en supermarktoverschotten geschikt, mits goed gecontroleerd⁴. Dit is nu nog niet toegestaan onder EU-regelgeving. Nederland pleit daarom in Brussel voor actualisering en harmonisatie van regelgeving, mits ondersteund door EFSA-beoordelingen.

Tegelijkertijd zet ik in op een beleidsaanpak waarin voedsel-, diervoeder- en energiebeleid beter op elkaar zijn afgestemd. Dit om te voorkomen dat waardevolle reststromen verloren gaan om energie op te wekken. En hoewel EU wet- en regelgeving vooralsnog barrières opwerpt voor de optimale benutting van reststromen in de voedselketen, groeit het bewustzijn over de mogelijke kansen hiervoor en wil ik daarvoor Nederland graag optimaal gebruik van maken.

Europese aandacht

Het belang van voedselzekerheid en het tegengaan van voedselverspilling wordt steeds sterker door Europa benadrukt. Met de herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) krijgen lidstaten voor het eerst wettelijk bindende reductiedoelen: 10% minder verspilling in de voedselverwerkende industrie en 30% bij retail en consumenten. De Raad heeft dit akkoord inmiddels aangenomen en naar verwachting zal het nieuwe Europees Parlement dat dit najaar doen, waarna de implementatie kan starten.

Voor de primaire productie zijn in de herziene KRA nog geen doelen vastgesteld. De Europese Commissie wil eerst beter in kaart brengen

² Lees ook Stabiele cijfers voedselverspilling supermarkten, focus op verdere innovatie – CBL

³ Zie WUR-rapporten «Hoogwaardiger gebruik van reststromen voor diervoeder» 688759 en «Duurzame verwaarding dierlijke bijproducten» 673908

⁴ Zie WUR-rapport «Safe insect rearing on yet to be legalised residual streams» 686071

hoeveel voedsel hier verloren gaat. Om de omvang van voedselverliezen voor de belangrijkste gewassen en ketens beter in kaart te brengen voor Nederland, laat ik onderzoek uitvoeren door WUR. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de gangbare en de biologische sector, zodat inzicht ontstaat in verschillen en specifieke aangrijpingspunten. Dit onderzoek sluit aan bij de motie-Grinwis (Kamerstuk 30 252, nr. 196), die vraagt om voedselverliezen in beide sectoren te kwantificeren en ketenafspraken te maken om deze verliezen structureel te verminderen. De resultaten verwacht ik begin 2026 en deze zal ik met u delen, evenals met de Europese Commissie en andere EU-lidstaten. Op basis hiervan worden afspraken in de keten gemaakt.

De motie verzoekt ook om Europese inzet op het versoepelen van kwaliteitsklassen voor groente en fruit. Belangrijk om hierbij te benoemen is dat specifieke handelsnormen slechts gelden voor elf veel verhandelde producten⁵ en voor de overige producten⁶ geldt alleen een algemene norm, waarbij uniforme kwaliteitscriteria nodig zijn voor eerlijke concurrentie en prijsvorming. Onderzoek laat daarnaast ook zien dat deze wettelijke normen niet de belangrijkste oorzaak zijn van verspilling⁷ en dat verliezen vooral ontstaan door marktpraktijken en voorkeuren van supermarkten zelf die graag fruit en groenten zonder gebreken (Klasse 1) in de schappen wil hebben liggen.

Per 1 januari 2025 is de Verordening (EU) 543/2011, die de kwaliteitsklassen reguleert, vervangen door de Gedelegeerde Verordening EU 2023/2429 en de Uitvoeringsverordening EU 2023/2430. De klassensystematiek blijft gelden voor producten met een specifieke handelsnorm, maar de regels zijn versoepeld: zo wordt donatie van overtollige groenten en fruit eenvoudiger en mogen producten met grotere afwijkingen alsnog verkocht worden, mits veilig en gelabeld als «bestemd voor verwerking». Hierbij wil ik wel benadrukken dat handelsnormen van belang blijven: ze ondersteunen telers, maken segmentering en internationale handel mogelijk, verlengen de houdbaarheid en helpen zo verliezen beperken.

De motie-Grinwis vraagt daarnaast om inzet zodat afgekeurde producten alsnog een goede bestemming krijgen en daarop ga ik in de volgende paragraaf nader in.

Voedselhulp

Het kabinet wil voedselzekerheid als basisvoorziening voor iedereen borgen. Helaas zijn veel mensen aangewezen op voedselhulp. Het Rijk steunt daarom Voedselbanken Nederland, bij voorkeur in combinatie met het tegengaan van voedselverspilling (Kamerstuk 35 420, nr. 259 en Kamerstuk 24 515, nr. 648). De motie-Grinwis vraagt om inzet zodat afgekeurde producten alsnog een bestemming krijgen, zoals donatie aan voedselbanken. Ter opvolging verleen ik STV subsidie voor een ketensamenwerking waarin reststromen structureel worden verwerkt tot producten voor voedselhulporganisaties.

⁵ Aardbeien, appels, citrusvruchten, kiwi, paprika, peren, perziken en nectarines, sla en (krul-) andijvie, tafeldruiven, tomaten, en groene bananen.

⁶ Enkele verse producten zijn uitgezonderd van de handelsnorm, zoals doperwt en aardappelen.

⁷ Zie WUR rapporten «Cosmetische aspecten in specifieke handelsnormen voor groente en fruit» 471790 en «Spelregels veranderen» 529887

Van inzicht naar impact

In het begin van deze brief haalde ik de Monitor Voedselverspilling Update 2009–2023 van de WUR aan die op landelijk niveau inzichtelijk maakt waar we staan. Voor sommige ketenschakels maakt deze monitor gebruik van zelfmonitoring die door STV wordt gecoördineerd en aangeleverd. Deze data vormen een belangrijk vertrekpunt voor bedrijven en sectoren om voedselverspilling te reduceren. Een belangrijke kans ligt in de verdieping van deze monitoring. Een mooi voorbeeld is de samenwerking tussen het Rijk en supermarkten binnen het eerder genoemde Dashboard Duurzaamheid Supermarkten⁸. Door verspillingsdata per supermarkt inzichtelijk te maken ontstaan er concrete handvatten voor verbetering en stimulansen om doelen te halen. Deze aanpak bewijst dat transparantie op bedrijfsniveau niet alleen haalbaar is, maar ook effectief bijdraagt aan het terugdringen van verspilling. Het is daarom wenselijk dit model breder toe te passen. Ik roep nadrukkelijk bedrijven in de ketenschakel «*verwerking en fabricage*» op om aan te sluiten bij STV en de zelfmonitoring op te starten. Deze schakels zijn verantwoordelijk voor circa een derde van de totale voedselverspilling in Nederland en vallen grotendeels buiten de directe invloedssfeer van supermarkten. In het kader van ketenoverstijgende voedselverspilling is het belangrijk dat we ook op dit niveau inzet en transparantie realiseren.

Tot slot

Ik wil nogmaals benadrukken dat voedselverspilling een urgent en hardnekkig probleem is. Het tegengaan van voedselverspilling is een doel op zich en levert een noodzakelijke bijdrage aan voedselzekerheid en aan de weerbaarheid van ons voedselsysteem. Door efficiënter om te gaan met voedsel en grondstoffen, verkleinen we de kwetsbaarheid van het systeem bij externe druk en onvoorziene omstandigheden.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma

⁸ Zie Dashboard Duurzaamheid Supermarkten