

Stad en voedsel gaat over meer dan eten!

Prof.dr.ir. Han Wiskerke
Leerstoelgroep RURALE SOCIOLOGIE – Wageningen Universiteit

22 Juni 2018

Het doel van mijn lezing is om duidelijk te maken dat de relatie stad en voedselvoorziening over meer gaat dan alleen over eten. Alvorens daarop in te gaan ga ik kort in op de vraag waarom voedsel de laatste decennia onzichtbaar was op de stedelijke agenda. En om die vraag te beantwoorden moeten we een aantal eeuwen terug in de tijd.

De onzichtbaarheid van voedsel op de stedelijke agenda

Eeuwenlang werd de locatie, groei en omvang van een stad bepaald door de productieve capaciteit (voedsel en energie) van het omringende ommeland, tenzij steden aan zee waren gelegen of aan een goed bevaarbare rivier. Dichtbij en in de stad werden de snel bederfelijke producten, zoals bladgroenten, bepaalde soorten fruit en melk geproduceerd. Verder weg van de stad de granen en knolgewassen en nog verder buiten de stad graasde het vee, dat eenmaal volgroeid richting stad liep en daar werd afgemest en geslacht.

Productie, verwerking en verkoop van voedsel was zichtbaar voor de stedeling en de plaatsen waar van oudsher voedsel werd verhandeld is nog terug te zien in de straatnamen in de oude binnensteden: Boterstraat, Vismarkt, Hamsteeg, Varkensmarkt, Korenmarkt, Kalverstraat, enzovoort.

Aan deze relatie tussen omvang en groeisnelheid van de stad en de productieve capaciteit van het ommeland kwam een eind met de introductie van het spoorwegstelsel. Daarmee ontstond de mogelijkheid om voedsel over grotere afstanden over land te vervoeren.

Later werd dit gevolgd door andere vormen van transport (vrachtwagens, vliegtuigen) en ontstond ook de mogelijkheid van gekoelde opslag en gekoeld transport. Bederfelijke konden zo langer worden bewaard en over grotere afstanden worden vervoerd. Als gevolg hiervan zijn steden geografisch geëmancipeerd: locatie, omvang en groeisnelheid van een stad werden niet langer bepaald door de productieve capaciteit van het omringende land. Vanaf ongeveer 1830 is de bevolkingsomvang van steden dan ook snel gaan toenemen. Daarnaast is ook de productiviteit van de landbouw enorm toegenomen en minder afhankelijk geworden van ecologie en klimaat door het gebruik van kunstmest, gewasbeschermingsmiddelen en het telen in kassen.

De voedselketen is in de loop der jaren steeds langer geworden, zowel wat betreft het aantal schakels in de keten als de geografische afstand tussen primaire producent en consument. Onderzoek van de Rabobank wees onlangs uit dat de ingrediënten van een gemiddelde Amsterdamse maaltijd samen 33.000 km afleggen van akker tot bord. Voedsel en voedselproductie zijn voor stadsbewoners daardoor steeds anoniemer

geworden, terwijl de aanwezigheid van voedsel in de stad steeds meer een vanzelfsprekendheid is geworden. Zeker in ons land zijn de schappen altijd gevuld, en waar het voedsel vandaan komt en hoe het wordt geproduceerd, verwerkt en gedistribueerd is voor de meeste stedelingen, en ook voor de meeste colleges, raadsleden en ambtenaren, onzichtbaar en onbekend. Maar de schappen zijn vol, dus waarom zou je als stadsbestuurder druk maken over voedsel?

Een tweede reden waarom voedsel onzichtbaar is op de stedelijke agenda, heeft te maken met het historisch gegroeide verschil tussen stedelijk beleid en plattelandsbeleid. In het naoorlogse landbouwbeleid heeft decennialang de nadruk gelegen op productieverhoging, aanvankelijk als middel om voedselzekerheid op nationaal (en later Europees) niveau te realiseren en later als onderdeel van de exportagenda. Beleidsmatig is voedsel daardoor verworden tot een onderdeel van het gemeenschappelijke landbouwbeleid en dus ver af komen te staan van de stedelijke beleidsagenda. Voedselvoorziening stond als het ware gelijk aan landbouw en landbouw was (en is nog steeds) onderdeel van plattelandsbeleid.

Waarom voedsel wel een stedelijk vraagstuk is

Overwegend volle schappen en een gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn echter geen redenen om voedsel niet als een stedelijk vraagstuk te zien. Het hedendaagse stedelijke voedselvoorzieningssysteem hangt immers nauw samen of is zelfs onlosmakelijk verbonden met een serie vraagstukken die wel degelijk tot de stedelijke beleidsagenda behoren:

1. *Sociale ongelijkheid en armoede.* Voedselzekerheid is niet alleen een kwestie van voldoende voedsel produceren maar is voor de stedeling primair een kwestie van beschikbaarheid, bereikbaarheid, betaalbaarheid en adequaatheid van voedsel. Over het algemeen is beschikbaarheid in Nederlandse steden geen probleem, bereikbaarheid soms wel, betaalbaarheid is problematisch voor dat deel van de bevolking dat een beroep moet doen op voedselbanken en voor sommige stedelingen of in sommige wijken laat de adequaatheid (veiligheid, voedingswaarde, cultureel aanvaardbaar) soms te wensen over (bijvoorbeeld in gebieden waar veel 'fast food' gelegenheden zijn en weinig tot geen gelegenheden waar verse groenten en fruit verkrijgbaar zijn).
2. *De ecologische voetafdruk van de stedeling.* Dit verwijst naar de ruimte en grondstoffen die een stedeling gebruikt heeft om in zijn/haar dagelijkse levensbehoefte te voorzien? Zo'n 40% van de voetafdruk van een stad wordt bepaald door de manier waarop ze van voedsel wordt voorzien. Dit komt door de ruimte die wereldwijd wordt ingenomen voor voedselproductie (akkerland, grasland en visgronden (vangst en kweek), maar ook door de grote behoefte aan fossiele energie voor voedselvoorziening (uitgedrukt in de oppervlakte grond die nodig is om CO₂ uitstoot te absorberen). Voor de gemiddelde Westerse maaltijd is er 7 tot 10 kcal aan fossiele brandstof nodig om 1 kcal aan voedingsenergie te produceren. Al met al heeft elke Nederlander 6.2 mondiale hectares nodig om in zijn/haar levensbehoefte te voorzien en daarvan is zo'n 40% nodig voor voedsel (grofweg dus 2.5 ha). Gelet op het aantal mensen op de wereld is per persoon gemiddeld 1.8 hectare beschikbaar en met een groeiende wereldbevolking wordt

die beschikbare ruimte alleen maar minder. Wil een stad iets doen aan duurzame ontwikkeling, dan moet het voedselvoorzieningssysteem daarin betrokken worden.

3. *Transport.* Veel verkeersbewegingen hebben te maken met de voedselvoorziening. Dit betreft zowel de bevoorrading van winkels en restaurants als het kopen van voedsel. Zeker vanaf de jaren vijftig zijn functies ruimtelijk steeds meer gescheiden in steden. Grote supermarkten liggen vaak aan de rand van de steden in winkelcentra met grote parkeerplaatsen en woonwijken zijn volledig ingericht op autobezit. Boodschappen doen met de auto is, zeker in buitenwijken, gemeengoed geworden. Dit betekent dat stedelijke voedselvoorziening ook een ruimtelijk ordeningsvraagstuk is.
4. *Afval.* Van het gekochte voedsel wordt ongeveer een derde weggegooid. En omdat we meer gebruik maken van bewerkt voedsel en kant-en-klaar maaltijden, hebben we meer te maken met verpakkingen. In veel steden bestaat een kwart van al het afval uit voedsel en voedselverpakking. Dat moet allemaal worden opgehaald en verwerkt en dat kost weer fossiele brandstof. Vaak wordt het vervolgens gedumpt of verbrand, terwijl je uit voedsel"afval" ook een hogere waarde kunt halen. Bijvoorbeeld door voedsel dat nog goed en veilig is te schenken aan voedselbanken, door het te bewerken tot een maaltijd (kliekjesdag), door het aan dieren te voeren of door het te vergisten of composteren. Met het weggooien van voedsel wordt ook het water en de energie weggegooid die zijn gebruikt voor de productie van dat voedsel. Verminderen van voedselafval en hergebruik van wat resteert moet dus worden gestimuleerd, terwijl het dumpen en verbranden zou moeten worden verboden.
5. *Klimaatverandering.* Klimaatverandering heeft invloed op de voedselproductiecapaciteit. Door langdurige droogte of regenval kunnen oogsten mislukken. En steden en toevoerwegen kunnen door hevige regenval soms onder water lopen, wat het transport van voedsel naar de stad kan bemoeilijken. Ook de kwaliteit van de leefomgeving staat onder druk, vanwege de toenemende hitte in binnensteden (hitte-eilanden). Steden hebben een opgave met betrekking tot klimaatverandering en die opgave kan niet worden ingevuld zonder voedselvoorziening daarin mee te nemen. Voedselvoorziening is onderdeel van de klimaatproblematiek – de bijdrage van het voedselvoorzieningssysteem aan klimaatverandering – maar het is ook een onderdeel van de oplossing. Zo kan stadslandbouw een manier zijn om steden te vergroenen waarmee het hitte-eiland effect wordt verminderd. Groen productieve daken zijn belangrijk uit het oogpunt van energiebesparing maar ook voor het vergroten van waterbergingscapaciteit, et cetera). Voedsel produceren dichtbij waar het wordt geconsumeerd, kan voedseltransport en mogelijk ook voedselverpakking en gekoeld transport en opslag verminderen en daarmee het verbruik van fossiele brandstoffen.
6. *Gezondheid.* Overgewicht en obesitas onder kinderen neemt toe, evenals ondervoeding (met name bij ouderen). In Nederland weliswaar minder hard dan in bijvoorbeeld de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk. Obesitas is grotendeels een armoedeprobleem en heeft veel te maken met een te eenzijdige voeding. In de armere Amerikaanse wijken groeit nu een generatie kinderen op met een lagere levensverwachting dan hun ouders, vooral als gevolg van dieet-gerelateerde aandoeningen.

7. *Werkgelegenheid*. Veel stedelingen zijn werkzaam in de voedsleconomie, omdat ze voedsel rondbrengen, verkopen, bereiden of serveren. Behoud dan wel vergroten van stedelijke werkgelegenheid kan deels via de stedelijke voedsleconomie worden gerealiseerd.

Wat kunnen steden doen

In oktober 2015 hebben burgemeester en wethouders van meer dan 100 steden wereldwijd de Milan Urban Food Policy Pact ondertekend, waarmee ze zich verplichten om voedsel op de stedelijke agenda te zetten. Dit gebeurt door het voedselvraagstuk te koppelen aan doelstellingen t.a.v. gezondheid, klimaatbestendigheid, milieubelasting, luchtkwaliteit, sociale gelijkheid en educatie. Inmiddels is het aantal ondertekenaars gestegen tot 170. Op welke manier zouden steden kunnen werken aan het realiseren van een voedselagenda?

1. *In kaart brengen van het stedelijk voedselvoorzieningssysteem*. Voor verschillende steden (Bristol, Rennes, New York) zijn pogingen ondernomen om het voedselvoorzieningssysteem in kaart te brengen: waar wordt het voedsel geproduceerd dat in de stad wordt gegeten, waar wordt het verwerkt, hoe komt het de stad in, wat wordt er gegeten, wat en hoeveel wordt er weggegooid? Dergelijke studies zijn niet makkelijk (omdat er veel gegevens niet beschikbaar zijn), maar wel noodzakelijk om aanknopingspunten voor verandering en verbetering te identificeren.
Een ander aspect van het in kaart brengen van het voedselvoorzieningssysteem betreft het stedelijk voedsellandschap: hoe is de ruimtelijke verdeling van verschillende soorten verkooppunten van voedsel (supermarkten, speciaalzaken, boerenmarkten, snackbars, restaurants), wie heeft toegang tot welk soort voedsel, en wat voor soort voedsel wordt waar verkocht? Zo bleek uit verschillende studies dat er een hoge concentratie fast food zaken in armere wijken is, terwijl het gezondere voedsel vooral in wijken met hogere inkomensgroepen wordt verkocht. In achterstandswijken in steden in de VS zijn soms helemaal geen groenten en fruit te koop. Dergelijke bevindingen kunnen aanleiding zijn om veranderingen door te voeren in ruimtelijke planning (bijv. vestigingsbeleid t.a.v. verschillende soorten voedselverkooppunten) of sociaal beleid.
2. *Koppelen van schaalniveaus*. Kan de relatie tussen stad en platteland worden versterkt door continue productieve landschappen te maken, dat wil zeggen door het creëren van groene verbindingen platteland en stad en in de stad tussen volkstuinen, stadslandbouw, boerenmarkten en andere groene initiatieven, waardoor het makkelijker en vanzelfsprekender wordt voor stedelingen om het platteland te bezoeken en voor voedselproducenten om de stedeling te bedienen? Kunnen verkooppunten in de stad zodanig worden gespreid dat mensen niet steeds de auto hoeven te nemen voor hun boodschappen en er in achterstandswijken meer is dan alleen fast food zaken.
3. *Creëren van ruimtelijke synergie*. Voedsel kan een aangrijpingspunt zijn om in het ruimtegebruik meer synergie tot stand te brengen. Daktuinen zorgen ook voor betere isolatie van gebouwen waardoor er minder energie nodig is voor koeling of

verwarming, vergroten het waterbergend vermogen en de biodiversiteit en kunnen mensen een zinvolle tijdsbesteding bieden. Schooltuinen hebben ook een educatieve functie. Volkstuinen kunnen een rol spelen in het versterken van de sociale samenhang. Tijdelijk braakliggende terreinen kunnen worden gebruikt als moestuin, als plek om voedsel voor de voedselbank te verbouwen, of als dagbestedingsplek voor mensen die moeilijk toegang vinden tot het arbeidsmarkt. Op die manier kunnen via voedsel en stedelijke voedselproductie verschillende van de eerder genoemde stedelijke vraagstukken (armoede, klimaatverandering, gezondheid) in samenhang worden aangepakt.

4. *Sluiten van kringlopen.* Kan de stad bijdragen aan het sluiten van kringlopen? Kan het weggegooid voedsel worden gecomposteerd en als bron dienen voor een nieuwe groeicyclus? En kan dat op buurt of wijkniveau worden georganiseerd als bewoners dat zelf willen? En wat kunnen we met onze eigen ontlasting en urine, die rijk zijn aan fosfaat en andere voedingsstoffen?

Kunnen we regenwater in de stad opvangen en gebruiken als irrigatiewater voor voedselproductie? Er zijn tal van oplossingen denkbaar waardoor het stedelijk voedselsysteem meer onderdeel wordt van een circulaire economie. Maar dat vraagt planning en een lange termijn visie. En het vraagt interventies op verschillende schaalniveaus.

5. *Het ontwikkelen van utopische voedselbeelden en visies.* Als het gaat om het ontwikkelen van een toekomstvisie of stedelijk voedselbeleid voor de toekomst, hebben beleidsmakers, planners, en onderzoekers vaak de neiging om die toekomstvisie te baseren op systemen, benaderingen, aanpakken en werkwijzen die heden ten dage blijken te werken. Ik denk dat het belangrijk is meer creativiteit ten toon te spreiden als het om de toekomst gaat. Om nieuwe mogelijkheden te zien is het van groot belang om creatief te zijn, om te durven dromen van een ideale toekomst zonder daarbij te worden gehinderd door de mogelijkheden en beperkingen van vandaag. Daartoe kan het zinvol zijn om bij het ontwikkelen van toekomstvisies creatieve mensen te betrekken, zoals kunstenaars en ruimtelijk ontwerpers. Zelf heb ik de afgelopen jaren, door mijn tijdelijke deeltijdaanstelling als lector Voedsellandschappen bij de Academie van Bouwkunst in Amsterdam, veel samengewerkt met architecten, stedenbouwers en landschapsarchitecten.

We hebben o.a. een verkenning uitgevoerd om de Metropoolregio Amsterdam zoveel mogelijk zelfvoorzienend te maken qua voedselvoorziening en daarvoor hebben we drie extreme scenario's doorgerekend en gevisualiseerd. Dat levert verrassende inzichten op over wat er allemaal zou kunnen wat stedelijke voedselvoorziening betreft en wat dat betekent voor ruimtelijke kwaliteit.

Dergelijke ontwerpen kunnen het startpunt zijn voor discussies over wat we (bewoners, beleidsmakers, ondernemers, maatschappelijke organisaties) wel en niet wenselijk achten en kan mogelijk leiden tot een breed gedragen toekomstbeeld alsmede aan plan van aanpak om dat toekomstbeeld te realiseren. De stad Rosario in Argentinië is daar een fraai voorbeeld van. Ongeveer 20 jaar terug hebben bewoners, ambtenaren, ontwerpers en onderzoekers ontwerpen gemaakt voor stadslandbouw in wijken en aan de rand van de stad. Deze zijn ook daadwerkelijk gerealiseerd en heeft geresulteerd in een situatie waarbij veel arme mensen nu toegang hebben tot voldoende en gezond voedsel, veel mensen werk

hebben gevonden in die stedelijke voedsleconomie en de stad veel minder kwetsbaar is geworden voor de gevolgen van klimaatverandering.

Tot slot

Het kernwoord in dit alles is verbinden: het zoeken naar nieuwe verbindingen tussen boer en burger, producent en consument, stad en platteland, maar ook het verbinden van schaalniveaus (van huis tot stadsregio), het sluiten van kringlopen, het verbinden van stedelijke vraagstukken en beleidsterreinen en het verbinden van heden en toekomst. Deze week publiceerde Trouw de resultaten van een groot opinieonderzoek onder Nederlandse boeren – de Staat van de Boer – als aftrap voor een nationaal landbouwdebat. Daaruit bleek o.a. dat een overgrote meerderheid van de Nederlandse boeren vindt dat samenwerking tussen agrarische sector en maatschappelijke organisaties noodzakelijk is voor de toekomst. Een groeiend aantal steden wordt zich bewust van de relatie tussen voedsel en vraagstukken die traditioneel tot het stedelijk beleidsterrein horen en beginnen met het ontwikkelen van een integraal stedelijk voedselbeleid. En we zien, in onderzoek en beleid, veel meer aandacht ontstaan voor stad-platteland relaties. Kortom, vanuit verschillende lijnen wordt er gewerkt aan die nieuwe verbindingen. Een hoopvolle ontwikkeling, zo dunkt me, waar op voort kan worden gebouwd.