

GEZOND VOEDSEL

volks
restaurants

ALS

mealprep
keukens

BASISVOORZIENING

publieke
boeren

PLEIDOOI

ziekenhuizen

VOOR EEN

provinciaal
logistiek
centrum

PUBLIEK

school
maaltijden

VOEDSELSYSTEEM

gemeentelijke
basisvoorziening
voedselzekerheid

publieke
supermarkt

Inleiding

De voedseltransitie - gezonder, duurzamer, eerlijker - is ook een belangentransitie. Waarin we op zoek moeten naar een nieuwe verhouding tussen commerciële en publieke belangen. Nu organiseren we al ons eten uitsluitend als marktproduct, wat als we gezonde voeding ook als een basisvoorziening gaan beschouwen?

Dit position paper markeert de start van het ontwerpend actieonderzoek Publiek Voedselsysteem. Waarin we als Public Food, in samenwerking met de Provincie Zuid Holland, in kaart brengen hoe een meer publiek voedselsysteem georganiseerd zou kunnen worden.

De ambitie van het onderzoek is om de ontwikkeling van een publiek voedselsysteem pragmatisch en stapsgewijs uitvoerbaar te maken. Dat gebeurt door deze visie uit te werken op operationeel, bestuurlijk, financieel en kwantificerend niveau, waarbij gekeken wordt welk perspectief er ontstaat voor burgers, overheden, boeren, ondernemers en de publieke sector. Vervolgens wordt dit vertaald naar een drietal value cases (publieke tegenhanger van business case). Er wordt een proeftuin gestart met praktijkinitiatieven die betaalbare gezond eten aanbieden. Op 5 februari 2026 organiseren we het symposium 'Naar een basisvoorziening voor betaalbaar goed eten'. En we bouwen aan een landelijke Alliantie Publiek Voedselsysteem waarin organisaties op het gebied van voedsel, gezondheid, landbouw, economie en welzijn samenwerken om deze visie realiteit te maken.

Voedsel als basisvoorziening

Gezond eten is een basisbehoefte, geen luxe. En net zoals we ons kraanwater hebben georganiseerd, of het openbaar vervoer, onderwijs of de bibliotheek, moeten we goede voeding gaan beschouwen als een basisvoorziening. Als iets dat voor iedereen toegankelijk, makkelijk en betaalbaar is. Dit kunnen we organiseren door een ketenbreed publiek voedselsysteem van volksrestaurants, mealprepkeukens, schoolmaaltijden, publieke supermarkten en ziekenhuizen, samen met duurzame boeren en de overheid als financier, toezichthouder en wetgever.

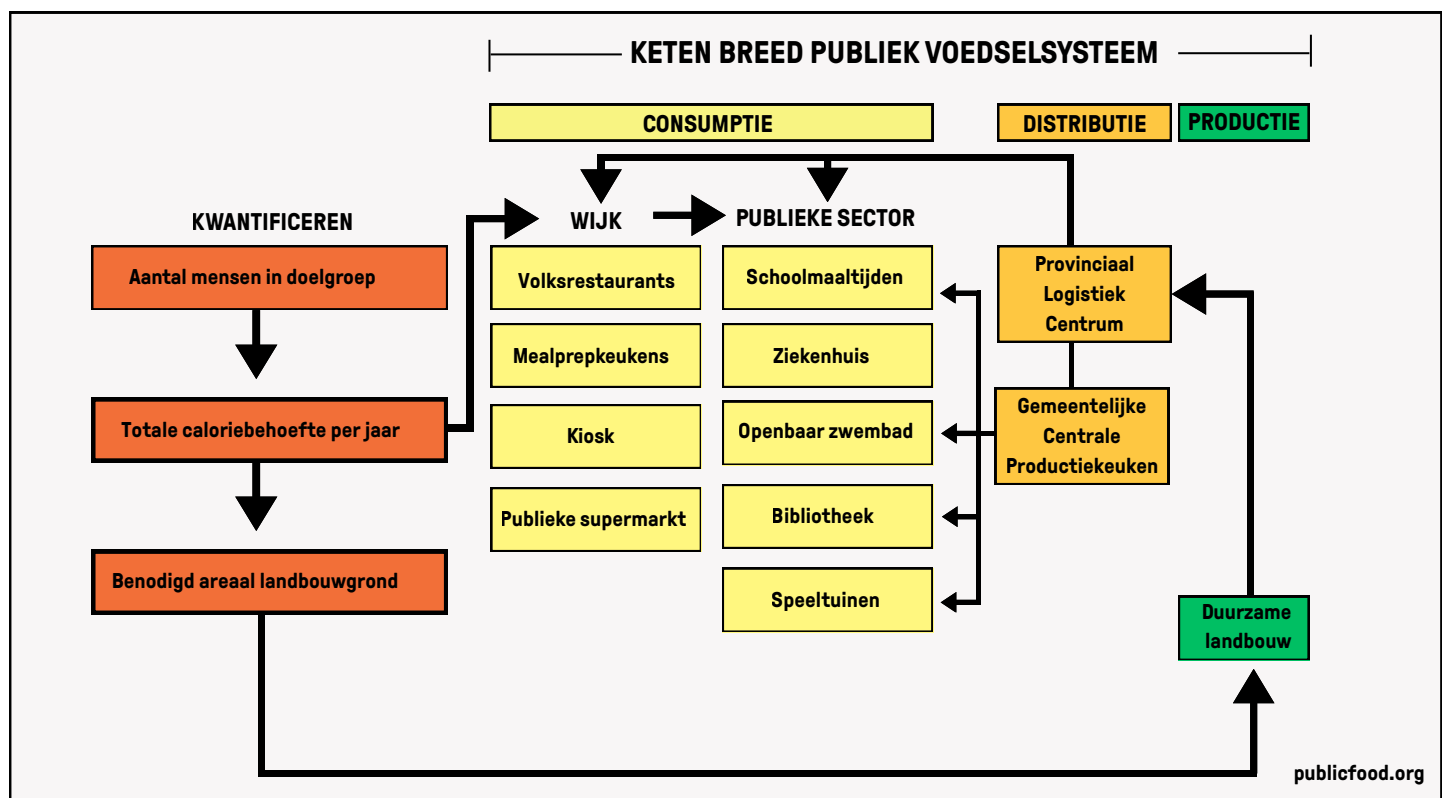
Het probleem

Een op de zeven Nederlanders ervaart een vorm van voedselonzekerheid, 50% van de mensen heeft overgewicht en obesitas is in Nederland de afgelopen 40 jaar tijd verdrievoudigd. De hoofdoorzaak van de ongezonde samenleving: toegang. De toegang tot gezond eten is iets wat mensen niet zelf kunnen organiseren omdat toegang afhankelijk is van factoren waarop je als consument maar beperkte invloed hebt. Denk aan prijs, het aantal fastfoodzaken in je wijk, het aanbod in de supermarkt,

aanbiedingen, reclame en marketing. Dit soort factoren worden bepaald door voedselbedrijven, die daarbij in de eerste plaats worden gedreven door een commercieel belang - winstmaximalisatie, het vergroten van marktaandeel, aandeelhouders - en niet door publieke belangen als volksgezondheid, preventie, klimaat of sociale gelijkheid. Waar consumenten niet in staat zijn de toegang tot gezond eten zelf te organiseren en de markt wordt gedreven door private belangen, is het creëren en waarborgen van gelijke toegang een publieke taak.

Gemengde economie

Dit kan, naar buitenlands voorbeeld, worden opgezet als een ketenbreed publiek voedselsysteem dat als tweede speelveld naast de private markt bestaan. Zoals de tram naast de taxi, de bibliotheek naast de boekenwinkel, kraanwater naast Spa blauw. Het maakt van ons voedselsysteem een gemengde economie waarin het algemeen belang en de volksgezondheid voorop staan. Dat is niet alleen rechtvaardig, maar ook een kosteneffectieve investering in gezondheidswinst en voedselzekerheid.



Consumptiekant: publieke sector

Aan de consumptiekant kan een basisvoorziening vorm krijgen op plekken waar je een gezonde maaltijd het meest mag verwachten: in de publieke sector. Op school, met een gratis voedzame lunch en kookles voor ieder kind. In het ziekenhuis, dat weer eigen regie voert over gezonde voeding voor patiënten, medewerkers en bezoekers. En in bibliotheken, openbare zwembaden, speeltuinen en sportkantines. Het zijn instellingen die veelal door de overheid gefinancierd worden, en als zodanig al een publieke infrastructuur vormen die gebruikt wordt door een brede dwarsdoorsnede van de samenleving. Vaak ook de mensen voor wie gezond eten geen vanzelfsprekendheid is.

Consumptiekant: Mensa Mensa als werkend voorbeeld

Een voorbeeld hoe dit in de praktijk al werkt is Mensa Mensa in Rotterdam Zuid. Een volksrestaurant waar je dagelijks een voedzame maaltijd voor fastfood prijzen eet, met daarbij een mealprep keuken waar groepen bewoners 3x per week in 3 uur tijd samen met een kok, een berg verse ingrediënten en een stapel recepten voor een klein bedrag een gezonde weekmenu koken om mee naar huis te nemen. Kinderen krijgen er iedere woensdag gratis kookles. Het is een plek in de wijk die voedselzekerheid vergroot, voedselvaardigheden versterkt en verschillende sociale groepen bij elkaar brengt. In landen als Polen, Turkije en Singapore bestaan gesubsidieerde volksrestaurants al op grote schaal. En in het Verenigd Koninkrijk wordt gewerkt aan de terugkeer van 'British Restaurants'. Een voormalige door de overheid gefinancierde restaurantketen voor betaalbaar goed eten, toegankelijk voor iedereen, met als doel om de omslag naar een gezond en voedzaam dieet voor alle lagen van de bevolking mogelijk te maken. Op het hoogtepunt, tussen 1940 en 1950, bestond de keten uit 2.160 British Restaurants, twee keer zoveel als het huidige

aantal McDonalds.

Consumptiekant: publieke supermarkt

In verschillende Amerikaanse steden wordt gewerkt aan een nieuw type publieke supermarkt: de Municipal Grocery Store. Burgemeesters in onder meer Chicago, New York en Florida zetten hiermee in op voedselzekerheid voor alle inwoners. Aanleiding is dat commerciële supermarkten zich terugtrekken uit arme wijken waar weinig winst valt te behalen, waardoor hele buurten zonder toegang tot verse producten achterblijven. Publieke supermarkten worden gezien als een praktische, kostenefficiënte oplossing die gezonde voeding weer bereikbaar maakt. De uitvoering ligt bij een lokale ondernemer, maar het eigenaarschap bij de gemeente. Door gemeentelijke grond, gedeelde logistiek en centrale back-office blijven prijzen laag zonder winsttoegmerk. De gemeente Chicago heeft berekend dat het opzetten van de eerste drie non-profit supermarkten 27 miljoen dollar kost, met aanvullend 130.000 dollar jaarlijkse subsidie voor operationele kosten. Die investering van publiek geld wordt gezien als een goedkope oplossing voor een duur gezondheidsprobleem. Zoals de burgemeester van Baldwin, Florida zich in de Washington Post uitliet: "We take the water out of the ground, and we pump it to your house and charge you, what's the difference with a grocery store?" Politiek gezien markeert dit een omslag: voedsel wordt niet langer uitsluitend als marktproduct gezien, maar als basisvoorziening waar de overheid verantwoordelijkheid voor draagt. Een opiniepeiling in New York voor de introductie van publieke supermarkten laat zien dat tweederde van de inwoners zo'n basisvoorziening steunt, waarvan 72% democraat en 54% republikein.

Productiekant: publieke boeren

Een publiek voedselsysteem vergroot niet alleen het aandeel gezond in de voedselomgeving maar zou tevens een serieus afzetkanaal zijn voor duurzame landbouw. Een dagelijks gratis

schoollunch voor alle basisschoolleerlingen zou alleen al 280 miljoen maaltijden per jaar zijn. Kunnen we bij die opgave aan de voorkant ook de achterkant van het systeem publiek maken? Laten we kort kijken naar de verschillende opties bij andere basisvoorzieningen. Zo is volkshuisvesting uitsluitend gericht op de consumptiekant - het biedt circa 25% van de Nederlanders een sociale huurwoning, maar bouwbedrijven zijn commerciële ondernemingen. Aan de andere kant staat de energiesector. Tot midden jaren '80 was de volledige keten van gaswinning en mijnen, via infrastructuur, hoogspanningsnet en leidingen, tot gemeentelijke energiebedrijven in publieke handen als openbare nutsbedrijven. Met dat in het achterhoofd is er recentelijk in het onderwijs een interessante publieke verbreding gaande. Zo berichtte de NOS het volgende. "Scholen gaan zelf boeken ontwikkelen met een nieuwe coöperatieve schoolboeken uitgever. Deze verwacht dat eind december 50 scholengemeenschappen zich hebben aangesloten. Dat is ongeveer een vijfde van alle leerlingen op de basisschool en middelbare school." ... "De afgelopen jaren is er in de onderwijswereld veel kritiek op de grote uitgevers van schoolboeken. Scholen hebben weinig te zeggen over de inhoud van de boeken, de kosten zijn hoog en jaarlijks verdwijnen miljoenen werkboeken in de afvalbak. Drie grote uitgevers hebben bijna driekwart van de markt in handen" ... "Ook worden de kosten veel lager: van zo'n 340 euro jaarlijks per leerling nu naar 20 tot 30 euro. Anders dan de traditionele uitgevers is ons doel niet om winst te maken." Zou zoiets ook denkbaar zijn voor ons voedselsysteem? Een coöperatie van publieke boeren, in dienst van de samenleving, die 1 op 1 produceren voor volksrestaurants, mealprepkeukens, scholen, ziekenhuizen en publieke supermarkten. En voor die maatschappelijke taak een vast loon ontvangen, een vast afzetkanaal hebben, zonder tussenhandelaren (zie hieronder) en zonder de risico's van slechte oogst zelf te hoeven

bekostigen als ondernemer. Net zoals leraren geen ondernemers zijn maar een essentiële dienst leveren. Deze publieke boeren zouden op publieke grond kunnen telen. Nu is de prijs van landbouwgrond in Nederland hoog, door speculatie van private investeerders, wat zich doorvertaalt naar hoge prijzen in de supermarkt. Een van de grootste bezitters van landbouwgrond? Pensioenfondsen. Als die hun grond afwaarderen ten gunste van het algemeen belang dan kan de pacht voor publieke boeren omlaag. En net zoals organisaties als Land van Ons, een burgercollectief dat grond vrij koopt en beschikbaar stelt voor duurzame boeren, kun je publieke boeren en publieke grond verbinden aan de verduurzaming van de landbouw.

Distributiekant: Provinciaal Logistiek Centrum

De uitdaging van veel korte keten initiatieven die lokale boeren direct verbinden met B2C en B2B afnemers is schaal. Waar de tussenhandel boeren in staat stelt direct om grote volumes af te zetten, zijn van-boer-naar-bord platformen kleiner. Dat levert de boer een betere prijs per eenheid op, maar over kleinere volumes. Bovendien is herverpakking, logistiek, opslag en distributie minder efficiënt en dus prijzig. Die hogere prijs voor lokaal en duurzaam wordt nu door de consument betaald, en dat kan niet iedereen zich veroorloven. Het recente faillissement van korte keten pioniers Rechtstreef en De Lokalist is niet alleen een aderlating, maar laat zien dat de schaal en infrastructuur zich moeilijk door de markt laten organiseren. Hier zou een publieke taak kunnen liggen voor de provinciale overheid, die zich primair bezighoudt met omgevingsbeleid, regionale economie, plattelandsontwikkeling en ontsluiting. Naar voorbeeld van de Ontario Food Terminal als publieke groothandelsmarkt in Canada kan een Provinciaal Logistiek Centrum bovenstaande uitdagingen het hoofd bieden. Boeren zetten af aan de achterkant, de publieke voedselsector koopt in aan de voorkant, en de

opslag, herverpakking, logistiek, afstemming vraag en aanbod wordt zonder winstoogmerk provinciaal gefaciliteerd. Het creëert niet alleen een infrastructuur voor regionale zelfvoorzienendheid, maar zorgt er tevens voor dat waardestromen in de reële economie blijven circuleren en niet door de financiële markt als speculatieobject aan de reële economie worden onttrokken. (1)

Distributiekant: Gemeentelijke productiekeuken

Op gemeenteniveau is het faciliteren van een gemeentelijke centrale productiekeuken ook een mogelijkheid. Hier worden gerechten bereidt om gezond eten te mainstreamen in de publieke sector waar geen grootkeuken voor handen is. Deze centrale productiekeuken kan samenwerken met het gemeentelijk werkbedrijf, dat mensen toeleidt naar werk, en koopt in bij lokale duurzame boeren via het provinciaal logistiek centrum. Zo is bijvoorbeeld de productie van schoolmaaltijden in Zweden, Frankrijk en Finland deels ondergebracht bij centrale productiekeukens van de lokale overheid.

Beleid gemeente: basisvoorziening voor voedselzekerheid

Het succesvolste voorbeeld van innovatief voedselbeleid komt uit de Braziliaanse metropool Belo Horizonte. Sinds de jaren '90 is voedselzekerheid georganiseerd als publiek goed en is het recht op adequate voeding vastgelegd in de grondwet. Dat verschuift de verantwoordelijkheid van voorheen particuliere vrijwilligersprojecten die zich richtten op de bestrijding van voedselarmoede, naar de lokale overheid en het vergroten van voedselzekerheid. Om de toegang tot goed eten voor alle inwoners te waarborgen heeft Belo Horizonte een Gemeentelijke Basisvoorziening voor Voedsel en Voedselzekerheid (SMASAN) opgezet. Een zelfstandige publieke dienst met eigen begroting, die met verschillende

programma's de gehele keten aan elkaar schakelt:

Restaurantes Populares

4 volksrestaurants. Voor iedereen toegankelijk. € 1,20 per maaltijd. Dagelijks 11.000 maaltijden.

Schoolmaaltijden

155.000 per dag. Waarbij 30% verplicht moet worden ingekocht bij lokale boeren.

ABaCaster. Korte keten verswinkel

21 eenvoudige buurtwinkels met basisproducten zoals groente, fruit, meel en granen tegen een vaste lage prijs, 20-50% onder de marktprijs. Deze worden ingekocht bij lokale boeren.

Stadslandbouw

180 schooltuinen en buurttuinen.

Voedseleducatie

Op scholen, in volksrestaurants en online.

Werk en inkomen.

Gemeentelijke leerwerktraject tot professionele kok, specifiek gericht op gezond eten.

Deze basisvoorziening bereikt dagelijks 300.000 inwoners, zo'n 12% van de gehele bevolking, terwijl de jaarlijkse kosten 2% bedragen van het totale gemeentebudget.

In Nederland publiceren steeds meer gemeenten voor het eerst een voedselvisie, ingegeven door maatschappelijke opgaven rondom voedselverspilling, gezondheid, duurzaamheid eiwittransitie en voedselonzekeerheid. De volgende stap is om te kijken hoe het Belo Horizonte model zich laat vertalen naar Nederlandse gemeenten.

Rol overheid

Is het betuttelend wanneer de overheid zich meer ontfermt over ons eten? Het is vooral zorgzaam, vergelijkbaar met hoe de onderwijsplicht zorgt voor een gelijke basis voor ieder kind, of het verplicht dragen van een

autogordel mensenlevens redt. In een publiek voedselsysteem heeft de overheid de taak van wetgever, toezichthouder en financier. De uitvoering kan op verschillende manieren worden georganiseerd:

1) Door maatschappelijke organisaties

Zoals ook volkshuisvesting een publieke taak is, maar wordt uitgevoerd door woningcorporaties. Of publieke omroepen gefinancierd worden met overheidsgeld, maar zelf bepalen wat er op televisie te zien is - met 100.000 handtekeningen kan iedereen met een maatschappelijk doel en geen winstoogmerk een eigen omroep beginnen. Zo kan de exploitatie van een volksrestaurant of publieke supermarkt in handen zijn van een maatschappelijke organisatie die is geworteld in de buurt en snapt hoe het sociale weefsel in elkaar steekt. Dit model combineert lokale gemeenschapskracht met de professionaliteit en schaal die mogelijk worden door een structurele plek op de gemeentebegroting.

2) Door publieke ondernemingen

Het water uit de kraan, bijvoorbeeld, wordt verzorgd door niet-commerciële

drinkwaterbedrijven, die hun inkomsten herinvesteren in infrastructuur, onderhoud en verduurzaming van het waternetwerk. Deze ondernemingen zijn in handen van gemeenten, provincies of de staat. Is een publieke onderneming stoffig of inefficiënt? Nee, Holland Casino is ook een staatsbedrijf.

3) Door investering

Bij investering voert een publieke organisatie zelf een dienst uit en niet een externe marktpartij. De Zweedse schoolkeuken in eigen beheer zijn hier een voorbeeld van. Net als de ziekenhuiskeuken van het Leids Universitair Medisch Centrum of het bedrijfsrestaurant van de provincie Zuid Holland. Het past in een wereldwijde trend van 'remunicipalisatie' waarbij publieke diensten (schoonmaak, facilitair, bewaking, catering, bus) weer worden teruggebracht in publieke handen als reactie op de tegenvallende resultaten van eerdere privatisering.



De stok en de wortel

Willen we dat gezond en duurzaam eten de makkelijkste en betaalbaarste keuze voor iedereen wordt, dan moet ook de commerciële markt gereguleerd worden. Waarbij de overheid burgers beschermt tegen de schadelijke gevolgen van de ongezonde voedselomgeving. Daarvoor bestaan concreet uitgewerkte beleidsvoorstellen, van productverbeteringseisen, andere beprijzing, belastingen als de vet-, suiker- en vleestax, een verbod op ongezonde reclame, en het sturen en begrenzen van aanbod. Een voorbeeld daarvan is de nieuwe 'voedselomgevingscore'. Een juridisch instrument van gemeenten om het aantal fastfoodzaken in een wijk te beperken. Een volksrestaurant (wortel) kan in die gereguleerde voedselomgeving (stok) de plek van fastfood innemen en zo een positief antwoord zijn op een negatieve maatregel. Dat is niet alleen belangrijk om een wijk gezonder te maken, maar kan ook het draagvlak onder bewoners voor gevoelige maatregelen vergroten

Rol burgers

Burgers zouden op voorhand een stem moeten hebben in de besluitvorming over hun voedsel en niet achteraf als consument worden verleid door reclame. Een voedselraad is daarvoor een geschikt model dat in landen wereldwijd al wordt gebruikt. En ook in Nederland zijn er talloze lokale groepen burgers die zich zowel op beleidsniveau als in de keuken of met de handen in de aarde bezighouden met voedselvraagstukken. Zij zijn een onmisbare kracht die de dagelijkse realiteit van de wijk kennen en het belang van de gemeenschap vertegenwoordigen. Het Nationaal Voedselberaad is een voorbeeld van hoe regionale voedselinitiatieven nu al samenwerken om praktijkervaring te vertalen naar beleidsmogelijkheden.

Zo wordt SMASAN in Belo Horizonte bijgestaan door een 24-koppige voedselraad van onderzoekers, consumentenorganisaties,

boeren, artsen en burgers, die een adviserende stem heeft en toezicht houdt op de belangen van de inwoners. Dit is relevant omdat er zodoende een democratiserend mechanisme is ingebouwd dat ervoor zorgt dat de gemeentelijke dienst is geworteld in en wordt gevoed door de dagelijkse realiteit van de stad, zonder te verzanden in een technocratische managementlaag.

Veelgestelde vragen: eigen keuze

Maar gaat de overheid dan bepalen wat ik eet? Voedsel is, anders dan bijvoorbeeld de anonieme energietransitie, een persoonlijke aangelegenheid. Ik bepaal graag zelf wat er in mijn lichaam terecht komt. Wat we eten zou een vrije keuze moeten zijn. Het probleem is echter, dat is het niet. Zoals eerder beschreven, wordt onze keuze architectuur grotendeels bepaald door de voedselindustrie. En in de boardroom weet men dat je aan onze driften - vet, suiker en zout - nu eenmaal het meeste kan verdienen. Ziekmakend eten is een dankbaar verdienmodel. Daarom past 80% van het aanbod in de supermarkt en 90% van het eten in de horeca niet in de schijf van vijf, wordt er 7x zoveel geld uitgegeven aan ongezonde reclames dan aan gezonde opties, en is 4 op de 5 aanbiedingen ongezond.

Dat is verre van een gelijk speelveld om een afgewogen keuze te kunnen maken. Dus wie de vrije keuze verdedigt, moet op zijn minst zorgen voor een evenwichtige voedselomgeving waarin er iets valt te kiezen. Wie een gezonde samenleving nastreeft, maakt de gezonde keuze daarbij extra toegankelijk. Door regulering van het commerciële speelveld enerzijds, en het faciliteren van een publieke voedselsector als tweede speelveld anderzijds.

Veelgestelde vragen: commons

Een publiek voedselsysteem is iets anders dan de commons. Beide delen een analyse waarom het voedselsysteem niet voor iedereen werkt en beide gaan op zoek naar een meer

gelijkwaardige relatie tussen burger, markt en overheid. De commons legt het zwaartepunt daarbij in de gemeenschap en plaatst de overheid meer op afstand. Een voorbeeld hiervan zijn supermarkt coöperaties of community supported agriculture (CSA) boerderijen. Voor de betrokken gemeenschap werkt dit goed, maar het bereikt vaak niet de mensen die niet in staat zijn mee te doen. Een publiek voedselsysteem daarentegen heeft gelijke toegang als doel en beschouwt dit als basistaak van de overheid, die de middelen en het mandaat heeft om dit te organiseren op de schaal van de samenleving.

Afsluitend

De voedseltransitie is in de eerste plaats een belangentransitie. Wereldwijd ontstaan er steeds meer voorbeelden hoe overheden verantwoordelijkheid nemen om gelijke toegang tot goed eten te organiseren en daarin het publieke belang voorop stellen. Tijd om ons daar in Nederland bij aan te sluiten.

Want de meerderheid van de Nederlanders is op zoek naar een nieuw maatschappelijk verhaal. Het is tekenend dat Samuel Sarphati door inwoners van Amsterdam dit jaar verkozen tot de belangrijkste Amsterdammer ooit, boven Johan Cruijff. Sarphati was een armenarts in de tijd van tyfus en tuberculose. Maar besloot te stoppen met het bestrijden van symptomen, om vervolgens de maatschappelijke oorzaken aan te pakken. Slechte voeding, open riolen, een onhygiënische stad. Zo richtte hij o.a. de Maatschappij Voor Brood- en Meelfabrieken op. Waarmee heel Amsterdam op grote schaal werd voorzien van betere kwaliteit brood tegen lagere prijzen. Sarphati's maatschappelijke broodfabriek verbeterde zowel volksgezondheid als bestaanszekerheid.

Honderd jaar later kan gezond eten als basisvoorziening ons nieuwe maatschappelijk verhaal worden.

Voetnoten

1) Het meeste geld wordt niet verdiend in de reële economie bij de oogst van aardappelen of de verwerking tot diepvriesfriet, maar op de financiële markt met voedsel als speculatieobject, oftewel: het recht van een belegger om de aardappel in de toekomst te kunnen kopen. Zo'n recht, ook wel derivaat genoemd, kan honderden keren worden doorverkocht, waarbij iedere tussenverkoper winst maakt, zonder dat een boer de daadwerkelijke aardappel nog uit de bodem heeft opgegraven. Deze financiële handel staat los van de realiteit, maar ondertussen wordt hier 1,7 keer meer geld verdiend dan in de totale werkelijke voedselmarkt wereldwijd. Met als gevolg dat voedselprijzen kunstmatig worden opgedreven.

Contact

Onderzoek en coördinatie
Floris Visser
floris@publicfood.org

© Public Food 2025