

# Voedsel en ruimtelijke planning: een verkenning

Arnold van der Valk  
Jeroen Neuvel





# Voedsel en ruimtelijke planning: een verkenning

Arnold van der Valk  
Jeroen Neuvel

December, 2009

# Inhoud

Inhoud	IV
Samenvatting	V
1. Inleiding	1
1.1. Probleemstelling	1
1.2. Vraagstelling, doelstelling en opbouw	2
2. Plannen voor een duurzaam voedselsysteem	4
3. Wat wordt verstaan onder ruimtelijke planning?	8
4. De relatie tussen voedselplanning en ruimtelijke planning	12
5. De relatie tussen voedselplanning en ruimtelijke planning in Nederland	15
6. Case Midden-Delfland	19
6.1. De planning van het voedselsysteem	20
6.2. Ruimtelijke planning en voedselplanning	21
6.3. De bijdrage van ruimtelijk planning aan de planning van het voedselsysteem	22
7. Conclusies en aanbevelingen	24
Literatuur	26
Bijlage 1 – Sustainable Food Planning Conference	28
Het Congres en het Programma	
Bijlage 2 – Sustainable Food Planning Conference	30
Discussie en Conclusie – Terry Marsden	
Bijlage 3 – AESOP en ISOMUL	32

## Samenvatting

Waar er bij de ontwikkeling van gebieden grote aandacht bestaat voor de primaire levensbehoeften van de mens zoals water en onderdak lijkt de aandacht voor een andere basisbehoefte: voedsel, beperkt. Desondanks kan voedsel een belangrijke stimulans vormen in discussies over ruimtelijk ontwikkelingen en kan ruimtelijke planning belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van voedselsystemen.

### Planning voor duurzame voedselsystemen

De productie, verwerking, distributie en consumptie van voedsel heeft een grote impact op onze omgeving. Deze activiteiten nemen aanzienlijke hoeveelheid grond in beslag en zijn vaak een belangrijk onderdeel van regionale economieën. Tegelijkertijd vormen deze activiteiten een grote belasting voor het ecosysteem. Verondersteld wordt dat de planning van deze activiteiten kan bijdragen aan meer duurzame voedselsystemen (American Planning Association, 2007). Nederlandse initiatieven op dit gebied zijn bijvoorbeeld de proeftuin Amsterdam of *Cittaslow* Midden Delfland. Het voedselsysteem bestaat echter niet. Binnen een regio zijn vaak meerdere voedselsystemen te herkennen met ieder hun eigen voedselketens en principes. Morgan et al. (2006) spreken in deze context van verschillende *worlds of food*. Er wordt bijvoorbeeld vaak een onderscheid gemaakt tussen het meer industriële en gangbare voedselsysteem en de alternatieve systemen van voedsel zoals biologische of lokale voedselsystemen. Deze verschillende *worlds of foods* kunnen naast elkaar bestaan binnen een regio.

### De relatie tussen ruimtelijke planning en voedsel

De planning van voedselsystemen en ruimtelijke planning richten zich op verschillende materiële objecten, respectievelijk het voedselsysteem en de ruimtelijke organisatie. Desondanks zijn zij aan elkaar gerelateerd. Activiteiten met betrekking tot voedselsystemen nemen een aanzienlijke hoeveelheid ruimte in beslag. Te denken valt aan landbouwgrond, distributiecentra, veilingen, supermarkten of restaurants. Ruimtelijke planning kan bijdragen aan de ruimtelijke organisatie en afstemming van activiteiten binnen het voedselsysteem. Door ruimtelijk een clustering van verschillende activiteiten mogelijk te maken, kunnen activiteiten elkaar versterken, waardoor bijvoorbeeld het transport kan worden verminderd.

Daarnaast kan ruimtelijke planning bijdragen aan het coördineren van conflicterende ruimteclaims tussen voedselsystemen. Zowel voor vormen van intensieve gangbare landbouw als voor vormen van alternatieve landbouw kan het wenselijk zijn om een locatie in de buurt van het stedelijk gebied te werven. Bijvoorbeeld omdat daar goede mogelijkheden zijn voor de distributie van voedsel of omdat met de aanwezigheid van een stad ook een afzetmarkt nabij is. Dit betekent dat verschillende *worlds of food* strijden om dezelfde ruimte. Ook voor de vestiging van supermarkten geldt vaak dat moet worden gestreden om een beperkt aantal beschikbare vestigingslocaties. Door middel van ruimtelijke planning kan deze strijd om de ruimte worden gecoördineerd. Zo kunnen op basis van geschiktheid en op basis van maatschappelijke wensen plekken worden aangewezen voor bepaalde ruimtelijke activiteiten, gerelateerd aan het voedselsysteem. Uiteraard is er niet alleen onderlinge concurrentie binnen het voedselsysteem, maar moet ook de strijd worden aangegaan met andere sectoren. In dit geval kan ruimtelijke planning bijdragen aan de afstemming van de verschillende claims op ruimte, door deze claims af te wegen en waar mogelijk te integreren.

De hierboven omschreven relaties tussen ruimtelijke planning en voedselplanning hebben vooral betrekking op de ruimteclaims van het voedselsysteem. De planning van het voedselsysteem is echter een van de maatschappelijke vraagstukken in een gebied, naast bijvoorbeeld vraagstukken met betrekking tot het vervoersysteem of de huisvesting. Dit roept de vraag op over de manier waarop de processen van voedselplanning en ruimtelijke planning zich tot elkaar kunnen verhouden. In hoeverre kunnen processen van voedselplanning en ruimtelijke planning bijvoorbeeld geïntegreerd worden? Deze afstemming van de verschillende planningsprocessen roept ook vragen op met betrekking tot de invulling van de rollen en verantwoordelijkheden van volksvertegenwoordigers, planners, marktpartijen, bewoners en andere belanghebbenden, zowel binnen processen van ruimtelijke planning als de planning van voedselsystemen, maar ook naar de rol van actoren binnen een meer geïntegreerd proces van gebiedsontwikkeling waarin voedselplanning en ruimtelijke planning kunnen samenvloeien.

### **Naar een verdere integratie van ruimtelijke planning en voedsel**

Vooralsnog bevindt 'de planning van het voedselsysteem' zich nog vooral in de intentionele fase. Via verschillende initiatieven wordt er aandacht gevraagd voor het voedselsysteem, maar voor planologen zijn voedselsystemen vaak nog onontgonnen terrein. Er is aandacht voor het grondgebruik voor activiteiten gerelateerd aan voedsel of voor specifieke aspecten van de voedselketen, zoals voedselproductie, maar de aandacht voor het voedselsysteem in zijn geheel is beperkt. Omdat de planning van voedselsystemen kan bijdragen aan doelstellingen van duurzaamheid in brede zin en omdat activiteiten met betrekking tot voedsel een belangrijke ruimtelijke component hebben is verdere integratie en afstemming van de planning van voedselsystemen met ruimtelijke ontwikkeling gewenst. Hiervoor dienen een aantal stappen te worden gezet.

Om de hierboven geschetste inrichtings- en procesopgaven voor ontwikkeling van voedselsystemen aan te pakken is het van belang dat ruimtelijke planners over voldoende kennis en inzicht over het voedselsysteem beschikken. Het voedselsysteem als concept kan hierbij als raamwerk dienen. Met dit raamwerk kunnen relaties tussen verschillende activiteiten binnen het voedselsysteem worden aangeduid. Dit kan planners helpen bij het begrijpen van de eisen en wensen vanuit het voedselsysteem, de ontwikkeling van (ruimtelijke) concepten voor voedselsystemen en bij de ontwikkeling van ruimtelijk beleid om zowel de ruimtelijke ontwikkeling als de ontwikkeling van voedselsystemen te beïnvloeden. Een belangrijke taak voor de ruimtelijke planning blijft dan ook om zicht te blijven houden op de wensen en eisen voor de verdere ontwikkeling van het voedselsysteem, zowel vanuit de ondernemers als andere belanghebbenden. Om zo te komen tot concepten waarmee dergelijke eisen en wensen kunnen worden geïntegreerd met andere claims op de ruimte.

Het concept van de ruimtelijke organisatie kan een belangrijke bijdrage leveren aan de uitwerking van opgaven voor de planning van het voedselsysteem. De ruimtelijke organisatie behelst zowel de maatschappelijk ruimtelijke organisatie zoals de ligging van verschillende vormen van landgebruik en hun onderlinge relaties en samenhang, als de fysiek-ruimtelijke organisatie waarbij de nadruk ligt op de manier waarop de ruimte in fysieke zin is gevormd en ingericht. De ruimtelijke organisatie is echter geen objectief gegeven. Opvattingen over en interpretaties van de ruimtelijke organisatie kunnen verschillen en veranderen van persoon tot persoon. Bovenal zijn deze interpretaties onderwerp van strijd. De manier waarop agrarische ondernemers tegen het voedselsysteem aankijken kan bijvoorbeeld afwijken van en conflicteren

met de manier waarop ruimtelijke onderzoekers of bewoners tegen het voedselsysteem aankijken. Het object van ruimtelijke planning is hiermee niet zozeer de fysiek-ruimtelijke organisatie maar vooral de geconstrueerde ruimtelijke organisatie, waarbij de manier waarop aan deze ruimtelijke organisatie betekenis wordt gegeven en kan worden gegeven centraal staat. De planning van voedselsystemen kan hierbij worden gezien als een van de takken van sport waarmee betekenis kan worden gegeven aan deze ruimtelijke organisatie. Door deze tak van sport ook mee te nemen bij de ruimtelijke planning kan worden gezocht naar concepten waarmee ruimtelijke claims voor de inrichting van het voedselsysteem geïntegreerd, gecombineerd of afgewogen kunnen worden. Ruimtelijke planning kan hierbij de verschillende intenties en belangen van partijen inzichtelijk maken en er voor zorgen dat deze belangen ook meegenomen worden in de ruimtelijke ordening.

Tegelijkertijd kunnen concepten voor de ontwikkeling van voedselsystemen een bijdrage leveren aan de ruimtelijke planning, die als inspiratie of richting voor het landelijke gebied en de relatie tussen ‘stad en land’ kunnen dienen. Dit is ook geïllustreerd door het *Cittaslow* concept in Midden-Delfland, wat is voortgekomen uit de *Slow Food* beweging. De *Slow Food* beweging propageert ambachtelijkheid en authenticiteit met als achterliggend doel om mensen meer te laten genieten van hun voedsel. Aanvullend op het *Slow Food* concept is er binnen *Cittaslow* ook aandacht voor het landschap en de identiteit van het gebied, wat is uitgegroeid tot een internationaal keurmerk voor gemeenten. Het concept van *Cittaslow* sluit goed aan bij de karakteristieken van Midden-Delfland en bij de ambities van de gemeente voor de ontwikkeling van het gebied. Doelen die vanuit *Cittaslow* worden nagestreefd, zoals aandacht voor de kwaliteit van het landschap, sluiten bijvoorbeeld aan bij de ambitie van de gebiedsvisies om het huidige landschap open te houden en om tegengewicht te bieden aan de oprukkende verstedelijking of bij opvattingen over de ontwikkeling van de landbouw of de relatie tussen stad en land. Op deze manier kunnen concepten voor voedselsystemen richting geven aan discussies over ruimtelijke ontwikkeling en als kader dienen van waaruit belangen kunnen worden verbonden en afgewogen. Deze functie sluit aan bij opvattingen over planning als een strijd om betekenisgeving. Verdere uitwerking van concepten voor voedselsystemen, bijvoorbeeld in de vorm van landschappelijke en stedelijke ontwerpen blijft daarom gewenst. Uiteraard dienen dergelijk ambities te worden ondersteund door planologisch onderwijs en onderzoek, waarmee planning en voedsel een thema is waarop planologen uit de wetenschap en uit de praktijk zich de komende jaren nog op vast kunnen bijten.

# 1. Inleiding

*LandMarkt* is een nieuwe formule van een open marktplaats met horeca die de stad en het platteland met elkaar wil verbinden door lokaal en natuurlijk geproduceerd eten aan te bieden, waarmee ook de lokale producent een meerwaarde op zijn product kan realiseren. Deze werkwijze zal er volgens *LandMarkt* toe bijdragen dat de consument meer verbondenheid voelt met zijn voeding, voedselproducent en regio. Met de aandacht voor streekgebonden voedsel, sluit het concept van *LandMarkt* aan bij de toenemende aandacht voor alternatieve vormen van landbouw met bijvoorbeeld speciale aandacht voor de kwaliteit voor de leefomgeving, aandacht voor authentieke producten, voor de herkomst van producten of voor producten uit de eigen streek.

Om *LandMarkt* te ondersteunen bij het realiseren van dit concept is het Transforum project *LandMarkt* gestart. Hoewel het Transforum project voortkomt uit de *LandMarkt* formule en de realisering van de *LandMarkt* formule zal ondersteunen is de focus van het project breder dan het realiseren van deze formule alleen. Het doel van het Transforum *LandMarkt* project is:

1. het uitwerken van een visie op marktgestuurde regionale voedselproductie;
2. de ontwikkeling van efficiënte regionaal georiënteerde ketensamenwerkingsmodellen, gebaseerd op onderscheid in onder andere duurzaamheid en transparantie;
3. de agendering van regionale voedselproductie en consumptie in het Nederlandse ruimtelijke orderingsdebat.

Dit deelrapport richt zich op de derde doelstelling van het project: de relatie tussen voedselproductie en consumptie en de Nederlandse ruimtelijke ordening.

## 1.1. Probleemstelling

De productie, verwerking, distributie en consumptie van voedsel heeft een grote impact op zowel het fysieke als het sociale milieu. Deze activiteiten nemen aanzienlijke hoeveelheid grond in beslag en zijn vaak een belangrijk onderdeel van regionale economieën. Tegelijkertijd vormen deze activiteiten vaak ook een grote belasting voor het ecosysteem. Verondersteld wordt dat de planning van deze activiteiten kan bijdragen aan meer duurzame voedselsystemen (American Planning Association, 2007). In dit geval spreken we over de ruimtelijke planning en voedselproductie (In Amerikaanse literatuur *food system planning*), naar de internationaal gehanteerde term (American Planning Association, 2007).<sup>1</sup> De planning van het voedselsysteem kan bijvoorbeeld bijdragen aan het reduceren van de ecologische belasting van het voedselsysteem, maar kan ook bijdragen aan het terugdringen van honger of overgewicht. Om deze redenen wordt aandacht gevraagd voor *food planning* als aparte tak van sport. De planning van het voedselsysteem kan onderdeel uit maken van de ruimtelijke planning van een gebied als geheel, naast bijvoorbeeld, economische planning, milieuplanning of transportplanning. In dit rapport gaan we verder in op de relatie tussen ruimtelijke planning en voedsel.

In de 20<sup>e</sup> eeuw is er een sterke relatie geweest tussen de ruimtelijke planning en activiteiten van voedselproductie en deels ook consumptie. Door ruimtelijke planning en daaruit voortvloeiende maatregelen, zoals ruilverkaveling, zijn

---

<sup>1</sup> Meer informatie over *food system planning* is te vinden in de volgende literatuur: Born, B., & Purcell, M. (2006), Clancy, K. (2004), Donald, B. (2008), Hammer, J. (2004), Kaufman, J. L. (2004), Marsden, T., Murdoch, J., & Morgan, K. (1999).



ruimtelijke condities gecreëerd voor schaalvergroting binnen de landbouw (Brink, 2009; VROM-raad, 2004). Na afloop van de hoogtijdagen van ruilverkaveling jaren in de jaren zeventig van de vorige eeuw lijkt de opvatting te hebben postgevat dat aan alle ruimtelijke randvoorwaarden voor optimale voedselproductie in de landbouw is voldaan. Dit blijkt uit de geringe aandacht voor landbouw in de vigerende nationale nota's over de ruimtelijke ordening (VROM-raad 2004).

Er worden op dit moment ook kritische geluiden vernomen in de planologische vakliteratuur en in geschriften over voedselproductie. Daarin wordt opgeroepen om kritische te kijken naar de relatie tussen ruimtelijke planning en voedselproductie vanuit het perspectief van duurzaamheid. Dit speelt een belangrijke rol bij het scheppen van mogelijkheden voor alternatieve landbouw en bij de verwerking, distributie en consumptie van voedsel. De bijdrage die ruimtelijke planning levert en kan leveren aan het duurzaam maken van deze verschillende voedselsystemen is echter nog onvoldoende uitgewerkt, wat blijkt uit de beperkte aandacht voor voedsel in de ruimtelijke planning en de beperkte uitwerking van het thema ruimtelijke ordening in de (internationale) literatuur over de planning van voedselsystemen.

## **1.2. Vraagstelling, doelstelling en opbouw**

De centrale vraag van deze studie is:

*Welke omissies in discussies over voedselsystemen geven aanleiding tot een verdere betrokkenheid van planologen bij de planning van de ruimtelijk relevante aspecten van het voedselsysteem? Welke bijdrage kan ruimtelijke planning leveren aan de planning van het voedselsysteem?*

en vice versa

*Welke omissies in discussies over ruimtelijke planning geven aanleiding tot een verdere betrokkenheid van planners van het voedselsysteem bij ruimtelijke planning? Welke bijdrage kan de planning van het voedselsysteem leveren aan de ruimtelijke planning?*

Het doel van deze studie is hiermee enerzijds om te verkennen wat de planning van het voedselsysteem zou kunnen inhouden en welke bijdrage ruimtelijke planning hieraan kan leveren. Anderzijds wordt verkend wat onder ruimtelijke planning wordt verstaan en welke bijdrage de planning van het voedselsysteem hieraan kan leveren. Deze studie is echter niet alleen verkennend maar ook intentioneel. Centrale veronderstellingen in dit rapport zijn dat de planning van voedselsystemen kan bijdragen aan het vergroten van de duurzaamheid van voedselsystemen, dat ruimtelijke planning een bijdrage kan leveren aan de duurzame ontwikkeling van voedselsystemen en dat omgekeerd, de planning van voedselsystemen ook een bijdrage kan leveren aan ruimtelijke planning. Een achterliggend doel van deze studie is dan ook om de inzichten uit deze studie een bijdrage te laten leveren aan de agendering van regionale voedselproductie en consumptie in het Nederlandse ruimtelijke orderingsdebat, zoals beoogd in het *LandMarkt* project. Hiermee kan deze studie tevens worden gezien als aanzet voor nieuw beleid en onderzoek op het gebied van voedsel en ruimtelijke planning.

Het rapport is als volgt opgebouwd. Allereerst gaan we in op de vraag wat we onder respectievelijk de planning van het voedselsysteem en ruimtelijke planning verstaan. Vervolgens gaan we in op de mogelijke relatie tussen voedsel en ruimtelijke planning. Vanuit deze, vooral theoretische invalshoek, gaan we verder in op het Nederlandse beleid van ruimtelijke planning en de rol van voedsel planning hierin. Aan de hand van een praktijkvoorbeeld, de ontwikkeling van de gebiedsvisie Midden-Delfland illustreren we welke rol de Nederlandse ruimtelijke planning kan spelen bij de planning van het voedselsysteem. In het slothoofdstuk worden de opgedane inzichten bijeengebracht en besproken.

## 2. Plannen voor een duurzaam voedselsysteem

Voedselplanning omvat de planning die zich richt op de ontwikkeling van het voedselsysteem. Onder het voedselsysteem verstaan we de activiteiten en middelen die gerelateerd zijn aan de productie, verwerking, distributie en consumptie van voedsel en de verwerking van het afval dat uit deze activiteiten voortkomt. De planning van voedselsystemen heeft een sterke ideologische grondslag, namelijk de ontwikkeling van meer duurzame voedselsystemen. Daarnaast hebben de opvattingen over voedselplanning een sterk gebiedsgerichte insteek. Door de *American Planning Association* (APA) wordt het doel van voedselplanning dan ook gedefinieerd als het ontwikkelen van sterke, duurzame en meer zelfvoorzienende gemeenschappen en regionale voedselsystemen. Voedselplanners richten zich hierbij ook op het aandragen van manieren waarop de wisselwerking tussen het gangbare, industriële voedselsysteem en de regio's en gemeenschappen kan worden versterkt. Met de aandacht hiervoor kan vervolgens ook de economische vitaliteit, publieke gezondheid, ecologische duurzaamheid, sociale gelijkheid en culturele diversiteit worden vergroot (American Planning Association, 2007).

Naast deze aspecten is ook de mate van zelfvoorziening van een systeem van belang. De voedselvoorziening van Nederland is sterk afhankelijk van energie, transport en de import van grondstoffen zoals veevoer. Dit systeem functioneert, maar bij een energiecrisis loopt de voedselvoorziening gevaar (Lamers, 2007). Dan kunnen veebedrijven bijvoorbeeld niet meer worden voorzien van voer en kan onvoldoende voedsel geïmporteerd worden. De toekomstige voedselzekerheid en calamiteitenbestendigheid is te verbeteren, maar dat vergt aanpassingen in de aard van de productie, verwerking en distributie waarmee de afhankelijkheid van voedselimporten, energie en transport moet worden teruggedrongen. Daarnaast kan de voedselvoorziening robuuster worden door het produceren van meer duurzame energie, waarmee het systeem minder afhankelijk wordt van schaarse fossiele brandstoffen (Lamers, 2007).

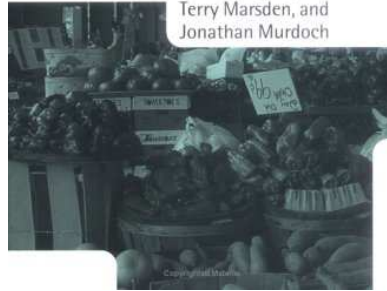
Zoals al uit de definitie van de APA naar voren komt richt voedselplanning zich op de ontwikkeling van het voedselsysteem in een bepaalde regio. Het voedselsysteem bestaat echter niet. Binnen een regio zijn vaak meerdere voedselsystemen te herkennen met ieder hun eigen voedselketens en principes. Morgan et al. (Morgan *et al.*, 2006) spreken in deze context van verschillende *worlds of food*. Omdat deze *worlds of food* kunnen worden gezien als het object van planning waarop voedselplanning zich richt zullen we hieronder kort ingaan op de karakteristieken van deze verschillende *worlds of food*.



## Worlds of Food

Place, Power, and Provenance  
in the Food Chain

Kevin Morgan,  
Terry Marsden, and  
Jonathan Murdoch



**Figuur 1: Worlds of Food, door Morgan et al., 2006.**

Bij de ontwikkeling van onze voedselsystemen zijn verschillende trends waarneembaar. Enerzijds is er sprake van verdere industrialisering waarbij omgevingsfactoren zoveel mogelijk worden uitgesloten. De barrières van seizoenen worden bijvoorbeeld weggenomen door kassen, het wereldwijde transport van voedsel of door verbeterde methoden van conservering. Anderzijds is juist een toenemende aandacht voor de omgeving merkbaar. Lokaal voedsel wordt bijvoorbeeld vaak gezien als voedsel van hoge kwaliteit en neemt daarmee toe aan populariteit (Morgan *et al.*, 2006).

Op basis van verschillen in opvattingen en praktijken met betrekking tot voedselproductie, verwerking, distributie of consumptie voedsel, de geproduceerde producten en de markten waarvoor geproduceerd worden kunnen grofweg twee verschillende typen voedselsystemen worden onderscheiden (Campbell, 2004): het geïndustrialiseerde voedselsysteem en het alternatieve voedselsysteem. Het geïndustrialiseerde of gangbare voedselsysteem kan worden gekenmerkt als een systeem gericht op efficiëntie en door de externalisering van kosten. De methoden van voedselproductie en verwerking zijn sterk gestandaardiseerd en gericht op een wereldwijde markt. Het alternatieve voedselsysteem richt zich meer op seizoensgebonden teelten. Er is een sterke binding met de directe omgeving zowel met betrekking tot de productie als de distributie van voedsel. Binnen het gangbare en het alternatieve voedselsysteem zijn echter meerdere varianten herkenbaar. Er ontwikkelen zich verschillende *worlds of food*, met eigen netwerken en eigen principes van voedselproductie en consumptie. Deze verschillende *worlds of food* worden gekenmerkt door specifieke productiemethoden of markten en kunnen naast elkaar bestaan binnen een regio (Morgan *et al.*, 2006). Binnen het gangbare voedselsysteem kan bijvoorbeeld een onderscheid worden gemaakt tussen drie verschillende *worlds of food* (Morgan *et al.*, 2006)

1. De industriële wereld: gestandaardiseerde productie en gestandaardiseerde producten die worden geproduceerd voor een wereldwijde markt. Bekende merken zoals Coca Cola of McDonald's worden gezien als exponenten van deze *world of food*.
2. De kennisintensieve wereld: gespecialiseerde productie en gestandaardiseerde producten die worden geproduceerd voor een wereldwijde markt. De kennisintensieve wereld lijkt te streven naar een verdere intensivering en

optimalisering van de productiemethoden en processen in de industriële wereld, bijvoorbeeld via biotechnologie.

3. De marktwereld: gestandaardiseerde productiemethoden en processen en gestandaardiseerde producten die worden geproduceerd voor een specifieke markt. Hierdoor zijn verschillende culturen van voedselconsumptie te onderscheiden waardoor eveneens verschillende markt niches gedefinieerd kunnen worden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de productie van koffie voor gespecialiseerde koffiewinkels.

Ook binnen het alternatieve voedselsysteem zijn verschillende subsystemen herkenbaar. In algemene zin is er sprake van gespecialiseerde productie met gespecialiseerde producten. Er is een sterke samenhang tussen de productieprocessen consumptie culturen en de fysieke en sociale omgeving. Desondanks kan het alternatieve systeem worden gezien als een verzameling van verschillende typen systemen. Het kan hierbij gaan om een voedselsysteem gericht op biologische producten, streekgebonden producten of om een combinatie van beide.

**Tabel 1: Verschillende *worlds of food*, naar Morgan et al., 2006.**

<b>World of food</b>	<b>Productie</b>	<b>Producten</b>	<b>Markt</b>
<b>Industrieel</b>	Gestandaardiseerd	Gestandaardiseerd	Wereldwijd
<b>Kennisintensief</b>	Gespecialiseerd	Gestandaardiseerd	Wereldwijd
<b>Markt</b>	Gestandaardiseerd	Gestandaardiseerd	Niche
<b>Alternatief</b>	Gespecialiseerd	Gespecialiseerd	Niche

Hoewel Morgan zich vooral richt op verschillende voedselsystemen kunnen vergelijkbare karakterisering worden gemaakt van andere agrarische activiteiten zoals voor de bloementeel, bollenteelt of boomkwekerijen. Gebaseerd op deze indeling in *worlds of food* kan het doel van voedselplanning worden omschreven als het versterken van zowel de gangbare voedselsystemen als het alternatieve, ecologische en regionale voedselsysteem en de interactie tussen deze systemen onderling en tussen deze systemen en de regio's. Hierbij is echter een waarschuwing op zijn plaats. Het onderscheid in verschillende *worlds of food* suggereert dat deze werelden afzonderlijk bestaan. De praktijk is echter weerbarstig en de grenzen tussen de verschillende *worlds of food* zijn niet altijd scherp te trekken. Binnen de industriële *world of food* kan bijvoorbeeld aandacht zijn voor meer kennisintensieve vormen van productie of voor de omgeving. Daarnaast kunnen ondernemers binnen deze *worlds of food* ook interesse hebben in specifieke markten, bijvoorbeeld ondernemers die naast het produceren voor de wereldmarkt ook afspraken maken met lokale afnemers zoals supermarkten en daarmee produceren voor specifieke lokale markten. Binnen de meer gespecialiseerde vormen van productie zijn ook weer trends van verdere standaardisatie en industrialisatie waar te nemen (Morgan *et al.*, 2006).

Ook in Nederland zijn verschillende *worlds of food* herkenbaar. Deze zijn bijvoorbeeld herkenbaar in de verschillende manieren van agrarische productie. Binnen de visie 'kiezen voor landbouw' van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit, 2005), wordt echter benadrukt dat de ondernemer zelf beslissingen zal moeten nemen over de gewenste ontwikkeling van zijn of haar bedrijf en dat de taak van de overheid vooral ligt aan het faciliteren van deze beslissingen. Hierbij kan de ondernemer bijvoorbeeld inzetten op schaalvergroting en meer kennisintensieve productie of kan de ondernemer inzetten op verbreding van activiteiten bijvoorbeeld door naast het

agrarische bedrijf ook ruimte te bieden voor recreatieve activiteiten. Juist bij het faciliteren van dergelijke ontwikkeling roept nog wel eens vraagstukken op. De landbouw wordt vaak gezien als een belangrijke drager en beheerder van het landschap. In Nederland wordt agrariërs bijvoorbeeld mogelijkheden geboden voor particulier natuurbeheer of landschapsbeheer om de gewenste ontwikkeling en behoud van natuur en landschap in specifieke gebieden mogelijk te maken. Deze regelingen zijn echter niet populair bij agrariërs. Zij blijven de grond liever zelf volledig gebruiken of vinden de regeling financieel weinig aantrekkelijk. Daarnaast staan de eisen voor landschaps- en natuurbeheer vaak op gespannen voet met de door ondernemers vaak noodzakelijk geachte schaalvergroting (Lamers, 2007). Het voedselsysteem beperkt zich echter niet tot de professionele activiteiten. Ook particuliere activiteiten, zoals voedselproductie in volkstuintjes maken onderdeel uit van het voedselsysteem.

### **3. Wat wordt verstaan onder ruimtelijke planning?**

In de voorgaande hoofdstukken is de term ruimtelijke planning reeds de revue gepasseerd, soms zelfs in combinatie met de term ruimtelijke ordening. Hoewel deze begrippen aan elkaar verwant zijn, worden verschillende activiteiten bedoeld. Onder ruimtelijke ordening verstaan we de politieke en maatschappelijke discussies over de ruimtelijke inrichting. Bijvoorbeeld discussies binnen de gemeenteraad over de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente. Onder ruimtelijke planning verstaan we de ondersteuning van deze discussies en de reflectie op deze maatschappelijke en politieke discussies over de ruimtelijke ontwikkeling. In dit rapport gaan we vooral in op de mogelijke bijdrage van de ruimtelijke planning en de relatie tussen de ruimtelijke planning en de planning van het voedselsysteem. Parallel aan ruimtelijke planning beschouwen we ‘voedselsysteemplanning’ ook als een activiteit om maatschappelijke en politieke discussies over de ontwikkeling van het voedselsysteem te ondersteunen.

De ruimtelijke organisatie kan worden gezien als het object van ruimtelijke planning. Het gaat hierbij zowel om de maatschappelijk ruimtelijke organisatie zoals de ligging van verschillende vormen van landgebruik en hun onderlinge relaties en samenhang, als om de fysiek-ruimtelijke organisatie waarbij de nadruk ligt op de manier waarop de ruimte in fysieke zin is gevormd en ingericht (Hidding, 1997). Ruimtelijke planning houdt zich bezig met het beïnvloeden van deze ruimtelijke organisatie en de activiteiten die hier in plaats vinden met als doel de verschillende ruimteclaims te coördineren en om hier een zekere samenhang in aan te brengen (Needham, 2000; Tewdwr-Jones, 2001). Hierbij gaat het zowel om het beïnvloeden van de locatie van ruimtelijke structuren zoals wegen en het beïnvloeden van de locatie van ruimtelijke activiteiten zoals landbouw of recreatie. Hoewel verschillende actoren zich kunnen bezighouden met het beïnvloeden van de ruimtelijke organisatie, richten we ons in deze studie vooral op de activiteiten van overheden met betrekking tot het coördineren en afstemmen van verschillende ruimteclaims. Deze activiteiten duiden we aan als ruimtelijke planning. Het coördineren, afstemmen en waar mogelijk integreren van verschillende ruimteclaims door ruimtelijke planning wordt hierbij niet gezien als een doel op zich maar als een middel om de ruimtelijke organisatie aan te passen aan de wensen van de samenleving (Hidding, 1997; Needham, 2000). Deze wensen van de samenleving worden vertaald in algemene abstracte doelen zoals het vergroten van de ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid of duurzaamheid van de ruimtelijke organisatie.

Hoewel de fysiek-ruimtelijke organisatie als object van planning kan worden gezien, kan niet gesproken worden over de ruimtelijke organisatie van een gebied. In zowel activiteiten van ruimtelijke planning als ruimtelijke ordening wordt de ruimtelijke organisatie door interacties namelijk steeds opnieuw geconstrueerd, waarbij betrokken partijen tegelijkertijd (mede door de manier van conceptualisering) betekenis geven aan deze ruimtelijke organisatie, bijvoorbeeld in de vorm van probleemdefinities of doelen. De ruimtelijke organisatie kan echter op meerdere manieren geconceptualiseerd worden en kan daarmee ook van meerdere betekenissen worden voorzien. Betrokken partijen kunnen hierin van mening verschillen over de betekenis van zowel de huidige als toekomstige of gewenste ruimtelijke organisatie. De manier waarop agrarische ondernemers tegen het voedselsysteem aankijken kan bijvoorbeeld afwijken van en conflicteren met de manier waarop ruimtelijke onderzoekers tegen het voedselsysteem aankijken. Vanuit dit perspectief kunnen ruimtelijke planning en ruimtelijke ordening dan ook worden opgevat als een strijd

om betekenisgeving (Duineveld, 2006; Hajer & Wagenaar, 2003; Van Assche, 2004). Actoren die betrokken zijn bij ruimtelijke planning en ordening proberen de strijd op een dusdanige manier te beïnvloeden, dat de uitkomst van ruimtelijke ontwikkelingsprocessen zo goed mogelijk aansluit bij hun ambities (Flyvbjerg, 1998). Deze strijd heeft betrekking op zowel de manier waarop de ruimtelijke organisatie wordt geconstrueerd (bijvoorbeeld hoe kunnen we het huidige voedselsysteem zo werkelijk mogelijk omschrijven) als op de betekenis die aan deze constructie wordt gegeven (is het een probleem? Welke acties moeten er op basis van deze omschrijving genomen worden?). Het object van ruimtelijke planning is hiermee niet zozeer de fysiek-ruimtelijke organisatie maar vooral de geconstrueerde ruimtelijke organisatie, waarbij de manier waarop aan deze ruimtelijke organisatie betekenis wordt gegeven en op een samenhangende manier kan worden gegeven centraal staat.

De hierboven geschetste opvattingen over ruimtelijke planning leggen een sterke nadruk op de ruimtelijke opgave en op het beïnvloeden van de ruimtelijke organisatie. Bij de aanpak van ruimtelijke planningsopgaven staan maatschappelijke opgaven echter centraal. In de Nota Ruimte, waarin de visie van de landelijke overheid op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland uiteen wordt gezet is hiervoor hernieuwde aandacht waarneembaar. De ruimtelijke opgave wordt in deze nota opnieuw bezien vanuit de maatschappelijke opgaven. In plaats van ruimtelijke ordening wordt in de Nota Ruimte daarom gesproken over gebiedsontwikkeling (van Rooy *et al.*, 2006). Hierin staan de maatschappelijke opgaven in een specifiek geografisch gebied centraal. Bij gebiedsontwikkeling staan bijvoorbeeld sociaal-economische problemen in een specifiek gebied centraal, zoals een tekort aan betaalbare woningen. Vanuit deze maatschappelijke problemen worden oplossingen aangedragen die vervolgens kunnen worden vertaald in ruimtelijk beleid met bijbehorende ruimtelijke maatregelen, zoals het bestemmen van gebieden voor (sociale) woningbouw. De maatschappelijke opgaven die centraal staan bij gebiedsontwikkeling krijgen daarmee pas in tweede instantie een ruimtelijke dimensie. Hoewel de vraag kan worden gesteld in hoeverre deze aanpak daadwerkelijk afwijkt van eerdere praktijken van ruimtelijke planning, waarbij vaak al wordt gewerkt vanuit een visie op de aanpak van maatschappelijke problemen in een gebied, wijst het begrip gebiedsontwikkeling ons opnieuw op een belangrijk aspect van ruimtelijke planning. Discussies over de aanpassing van de ruimtelijke organisatie zijn onlosmakelijk verbonden met discussies over de maatschappelijke problemen die in een gebied worden ervaren en met de gewenste aanpak van deze maatschappelijke problemen. Deze maatschappelijke problemen vormen het uitgangspunt en kunnen worden aangepakt met ruimtelijk beleid, maar ook met bijvoorbeeld economisch beleid of milieubeleid.

Een belangrijke bijdrage van de ruimtelijke planning bij de aanpak van dergelijke maatschappelijke opgaven ligt in het zoeken naar en presenteren van gewenste en kansrijke toekomstige ontwikkelingen, waarmee verschillende alternatieven voor ontwikkeling kunnen worden aangedragen en waarmee ook een beoordelingskader kan worden gevormd voor het evalueren van huidige ontwikkelingen. Toekomstverkenningen spelen hierbij een belangrijke rol. Ze kunnen van dienst zijn bij het signaleren van problemen, kunnen het perspectief verruimen door nieuwe ideeën aan te dragen of kunnen bijdragen aan een wederzijds leerproces (Hidding & van den Brink, 2006). Planning kan in dit licht worden opgevat als een proces van richting zoeken (Hidding & van den Brink, 2006; Kleefmann, 1984).

Bij ruimtelijke planning en ordening staat echter niet alleen de gewenste richting van ruimtelijke ontwikkeling centraal, maar is er ook bijzondere aandacht



voor de inrichting van het planningsproces en voor de vraag op welke manier tot een oplossing van de maatschappelijke opgaven moet worden gekomen. In dit licht kan planning dan ook worden opgevat als de organisatie van besluitvorming (Faludi, 1987; Faludi & Van der Valk, 1994). Het gaat hierbij bijvoorbeeld om vragen over de manier waarop activiteiten van planning worden uitgevoerd binnen de dynamische wet en regelgeving, welke actoren wanneer worden betrokken en wat de rollen en verantwoordelijken zijn van deze actoren. Deze vragen maken onderdeel uit van de procesopgave.

Het nemen van verantwoorde beslissingen heeft een belangrijke rol gespeeld bij discussies over de procesopgave. Het rationaliteitsbeginsel heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld als referentiekader voor het beoordelen van besluiten (Faludi, 1987; Faludi & Van der Valk, 1994). Volgens dit beginsel is een beslissing rationeel als deze het resultaat is van een evaluatie van alle in de unieke situatie mogelijke alternatieve handelingswijzen in het licht van alle relevante doelstellingen. Het rationaliteitsbeginsel moet echter vooral worden opgevat als een verantwoordingskader voor de besluitnemer, omdat andere partijen de keuzesituatie anders inschatten en daarmee ook andere alternatieven en gevolgen mogelijk en denkbaar kunnen achten en omdat zij de verschillende alternatieven en gevolgen anders zullen beoordelen. Een besluitnemer hoeft zich echter niet te beperken tot een individu maar kan ook betrekking hebben op een groep van belanghebbenden die betrokken zijn bij het planningsproces. De kern, de beslissingsgerichte benadering, kan daarmee beschreven worden als het rationaliseren van het afwegingsproces van voor- en nadelen van alternatieve manieren van ontwikkelingen binnen een arena van ruimtelijke planning.

Daarnaast gaat er bij discussies over de procesopgave veel aandacht uit naar de rollen van verschillende actoren. Bij gebiedsontwikkeling is er bijvoorbeeld sterke aandacht voor de rol van marktpartijen. De overheid wordt hierbij niet langer gezien als de dominante speler in gebiedsontwikkeling, maar meer als een begeleider van transitie binnen een gebied. Deze verschuiving kan ook worden aangeduid als de verschuiving van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie. De overheid ziet het niet alleen als haar taak om gewenste ruimtelijke ontwikkelingen toe te staan en ongewenste ontwikkelingen te verbieden, maar stelt zich als doel om ook een actieve bijdrage te leveren aan het realiseren van gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld door in samenwerking met private partijen gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken, wat kan worden aangeduid als ontwikkelingsplanologie (Brink, 2009). Net als bij ontwikkelingsplanologie wordt bij gebiedsontwikkeling een faciliterende rol voor de overheid voorzien, maar wordt (opnieuw) benadrukt dat het niet primair gaat over ruimtelijke opgaven, maar over een maatschappelijke opgave, die net als ontwikkelingsplanologie of toelatingsplanologie een interdisciplinaire aanpak vereist (van Rooy *et al.*, 2006).

Zoals gebleken in dit hoofdstuk kan de ruimtelijke planningsopgave worden opgesplitst in een inrichtingsopgave en een procesopgave. Hierbij is het van belang om te realiseren dat beide opgaven twee kanten van dezelfde medaille zijn. Inhoud en proces zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen ook altijd in relatie tot elkaar te worden gezien. Het ontwerp van het proces zal namelijk naar alle waarschijnlijkheid de inhoud van het proces, zoals de visies die worden meegenomen, beïnvloeden. De kans is bijvoorbeeld groot dat het alleen betrekken van natuurbeheerders leidt tot andere visies dan wanneer natuurbeheerders, agrariërs en projectontwikkelaar gezamenlijk aan tafel worden uitgenodigd. Ook voor de

ruimtelijke planning geldt dan: “Geen proces zonder inhoud en geen inhoud zonder proces”.

## 4. De relatie tussen voedselplanning en ruimtelijke planning

Hoewel voedselplanning en ruimtelijke planning zich richten op verschillende materiële objecten, respectievelijk het voedselsysteem en de ruimtelijke organisatie, zijn zij wel degelijk aan elkaar gerelateerd. De activiteiten gerelateerd aan voedselproductie, verwerking, distributie en consumptie nemen bijvoorbeeld een aanzienlijke hoeveelheid ruimte in beslag. Te denken valt aan landbouwgrond voor de productie van gewassen, locaties voor de verwerking van voedsel zoals slachterijen of veilingen, supermarkten, restaurants of transportfaciliteiten. Ruimtelijke planning kan bijdragen aan de ruimtelijke organisatie en afstemming van activiteiten binnen het voedselsysteem, bijvoorbeeld door een clustering van verschillende activiteiten ruimtelijk mogelijk te maken, waardoor zij elkaar kunnen versterken en waardoor het transport kan worden verminderd. Bijvoorbeeld door het ruimtelijk faciliteren van glastuinbouw nabij belangrijke distributiecentra, zoals (lucht)havens.

Daarnaast kan ruimtelijke planning bijdragen aan het coördineren van conflicterende ruimteclaims binnen het voedselsysteem. Zowel voor vormen van intensieve gangbare landbouw als vormen van alternatieve regionale landbouw kan het wenselijk zijn om een locatie in de buurt van het stedelijk gebied te verwerven. Bijvoorbeeld omdat daar goede mogelijkheden zijn voor de distributie van voedsel of omdat met de aanwezigheid van een stad ook een afzetmarkt nabij is. Dit betekent dat verschillende *worlds of food* strijden om dezelfde ruimte. Ook voor de vestiging van supermarkten geldt vaak dat moet worden gestreden om een beperkt aantal beschikbare vestigingslocaties. Door middel van ruimtelijke planning kan deze strijd om de ruimte worden gecoördineerd en kunnen op basis van geschiktheid en maatschappelijke wensen plekken worden aangewezen voor bepaalde ruimtelijke activiteiten gerelateerd aan het voedselsysteem. Om deze redenen zouden planners zich moeten bezig houden met het voedselsysteem en de ruimteclaims die hieruit voortkomen.

In de strijd om de ruimte is er niet alleen onderlinge concurrentie binnen het voedselsysteem, maar moet ook de strijd worden aangegaan met andere sectoren. Door stedelijke ontwikkelingen staat de ruimte voor voedselproductie in sommige gebieden onder druk. Veel stadstuinen of volktuinen moeten wijken voor uitbreidingen in bestaand stedelijk gebied en ook bij stedelijke uitbreidingen in het landelijke gebied gaat vaak landbouwgrond verloren. Daarnaast is het agrarisch gebruik niet langer vanzelfsprekend een dominante landgebruikfunctie, maar wordt deze functie steeds vaker gecombineerd met andere landgebruikfuncties, zoals functies gerelateerd aan water- of natuurbeheer en recreatie. Dit multifunctionele of meervoudige grondgebruik biedt echter ook kansen voor het voedselsysteem om zich te verbreden en om alternatieve inkomsten te verwerven zoals inkomsten uit subsidies voor natuurbeheer. In dit geval kan ruimtelijke planning bijdragen aan de afstemming van de verschillende claims op ruimte, door deze claims af te wegen en waar mogelijk te integreren. De hierboven genoemde relaties hebben vooral betrekking op het vraagstuk van ruimtelijke inrichting, over de gewenste of noodzakelijke ruimtelijke organisatie voor activiteiten met betrekking tot het voedselsysteem en het afstemmen en integreren van deze benodigde ruimte met andere (sectorale) ruimteclaims.

De hierboven omschreven relaties tussen ruimtelijke planning en voedselplanning hebben vooral betrekking op de planning van de ruimteclaims die voortkomen uit activiteiten met betrekking tot voedselproductie, verwerking,

distributie en consumptie. Daarnaast kan worden gesteld dat de planning van het voedselsysteem een van de maatschappelijke vraagstukken is in een gebied. Het wordt hierbij vaak als taak van de ruimtelijke planning gezien om de samenhang tussen verschillende maatschappelijke sectoren en facetten te bewaken en om hierbij verbindingen tussen verschillende doelen en oplossingen te leggen, met als achterliggend doel om het leefklimaat en om plekken beter aan te laten sluiten op de behoeften van de samenleving en daarmee de *quality of life* te vergroten (Van der Valk, 2002). Hoewel de doelen van ruimtelijke planning en van de planning van voedselsystemen daarmee deels overlappen roept dit vragen op over de manier waarop de processen van voedselplanning en ruimtelijke planning zich tot elkaar verhouden. Gaan processen van voedselplanning vooraf aan ruimtelijke planning, waarmee de uitkomst van het voedselplanningsproces leidt tot ruimtelijke eisen voor de ruimtelijke planning van een gebied; wordt de ruimtelijke organisatie het uitgangspunt voor de inrichting van het voedselsysteem of worden processen van ruimtelijke planning geïntegreerd met andere processen van planning zoals voedselplanning of transportplanning tot een vorm van gebiedsontwikkeling?

Deze afstemming van de verschillende planningsprocessen roept ook vragen op met betrekking tot de invulling van de rollen en verantwoordelijkheden van volksvertegenwoordigers, planners, marktpartijen, bewoners en andere belanghebbenden, zowel binnen processen van ruimtelijke planning als de planning van voedselsystemen, maar ook naar de rol van actoren binnen een meer geïntegreerd proces van gebiedsontwikkeling waarin voedselplanning en ruimtelijke planning samenvloeien. Wie is bijvoorbeeld de regisseur van de afzonderlijke of geïntegreerde processen van ruimtelijke planning en voedselplanning? Welke rol spelen belanghebbenden in het proces? Worden zij vooral gezien als adviseur aan het democratisch bestuur of krijgen zij verdergaande bevoegdheden? Worden zij van begin af aan betrokken bij het proces of is het beter hen te betrekken wanneer er reeds een eerste schets beschikbaar is?

In de literatuur over de planning van voedselsystemen wordt in dit proces een belangrijke rol voor planners gezien. Pothukuchi noemt hiervoor een aantal redenen, gebaseerd op literatuur over planning en de planning van het voedselsysteem (Pothukuchi, 2004, p. 360-362):

1. Ruimtelijke planners zijn getraind in het analyseren van de behoeften van de samenleving als geheel, terwijl voedselexperts, zoals diëtisten vaak gericht zijn op het individu of op het huishouden als object van onderzoek.
2. Ruimtelijke planners zijn in staat om de ruimtelijke dimensie van het voedselsysteem en de daarbij behorende problemen, middelen en doelen te analyseren en om deze te vertalen in ruimtelijk beleid. Dit is van belang omdat veel aspecten met betrekking tot het voedselsysteem zoals de beschikbaarheid van supermarkten, het verlies aan landbouwgrond of de locatie van voedselverwerking en groothandels ruimtelijk gericht zijn.
3. Planners kunnen een bijdrage leveren aan het verzamelen van informatie over de samenleving en deze informatie vertalen en verspreiden om zowel beleidsontwikkelingen te informeren als te evalueren. Zij hebben ervaring in het vervullen van deze rol in een politieke omgeving.
4. Ruimtelijke planners zijn reeds betrokken bij besluitvormingsprocessen en bij de arena's waarbinnen deze besluitvorming plaats vindt, waardoor zij in de positie zijn om aandacht te vragen voor het voedselsysteem.
5. Ruimtelijke planners zijn getraind om complexe maatschappelijke processen te leiden of te faciliteren.

6. Planners hebben een interdisciplinair perspectief en hebben de capaciteit om nieuwe maatschappelijke vragen te identificeren en verbindingen te leggen met reeds bestaande vraagstukken.
7. Planners hebben te maken met normatieve doelen zoals gezonde of duurzame samenlevingen. Voedsel is gerelateerd aan deze doelstellingen.

## 5. De relatie tussen voedselplanning en ruimtelijke planning in Nederland

Aan het eind van vorig hoofdstuk is gesteld dat ruimtelijke planners om verschillende redenen aandacht kunnen besteden aan het voedselsysteem. Dat betekent echter niet automatisch dat voedselsystemen ook daadwerkelijk aandacht krijgen in ruimtelijke planningspraktijken. Een studie van Pothukuchi en Kaufman in de VS laat zien dat ruimtelijke planners slechts beperkt aandacht geven aan het voedselsysteem. Hiervoor worden verschillende redenen aangedragen:

1. Planners zien het niet als hun taak omdat het voedselsysteem slechts een beperkte invloed heeft op de bebouwde omgeving en omdat de planning van het voedselsysteem voor slechts een beperkt deel gaat over het bestemmen van grond.
2. Het is een landelijk vraagstuk en geen stedelijk vraagstuk, waardoor de aandacht van *city planners* beperkt is.
3. Het voedselsysteem wordt gedreven door de (private) markt terwijl planning zich vooral richt op publieke goederen.
4. Planningsinstanties worden niet betaald om zich bezig te houden met voedselplanning.
5. Er worden geen problemen ervaren. Het voedselsysteem regeert goed op de markt.
6. Er is geen duidelijk aanspreekpunt voor dit thema of duidelijk partij waarmee is samen te werken.
7. Er is onvoldoende kennis bij planners om een goede bijdrage te leveren.

Deze Amerikaanse situatie komt echter niet overeen met de Nederlandse situatie. In Nederland bestaat er al een sterke link tussen de ruimtelijke planning en voedsel. In de Nota Ruimte zijn een aantal uitgangspunten geformuleerd voor de ruimtelijke ontwikkeling van de landbouw. De glastuinbouw zal in belangrijke mate gebundeld worden in zogeheten *Greenports*. In de Nota Ruimte zijn tien van dergelijke *Greenports* aangewezen. Aanvullend op de door het Rijk aangewezen *Greenports* hebben de provincies de mogelijkheid om regionale landbouwontwikkelingsgebieden aan te wijzen. Een voorbeeld van een dergelijke *Greenport* is de Greenport Venlo, uitgewerkt in het Klavertje Vier project.



**Figuur 2: Logo Greenport Venlo**

Bron: Greenport Venlo. 2008. <http://www.greenportvenlo.nl/>, homepage. Bezocht: 7 december, 2009.

In dit project wordt gekeken naar de samenhang tussen verschillende, vooral aan het voedselsysteem gerelateerde, activiteiten rond Venlo. Binnen dit project zijn concepten ontwikkeld voor de clustering van verschillende activiteiten. Zo is bijvoorbeeld gekeken naar het clusteren van bedrijvigheid van handelaars en verwerkende industrieën, naar gebruik van restwarmte uit de glastuinbouw voor andere bedrijfsgebouwen in de buurt en is gekeken naar het gebruik van hemelwater (van Rooy *et al.*, 2006). Ook binnen het beleid voor de intensieve veehouderij wordt

een bundelingsbeleid gevoerd. Binnen het reconstructieprogramma zijn bijvoorbeeld landbouw ontwikkelingsgebieden aangewezen, maar ook extensiveringsgebieden, waarin op termijn geen plaats meer is voor intensieve veehouderij. Een extreem en controversieel concept van bundeling van veehouderij vinden we bij de megastallen. Volgens dit concept worden in een bedrijf een zeer groot aantal dieren gebundeld in een bedrijf. Het gaat hier bijvoorbeeld om meer dan 12.500 vleesvarkens of 185.000 leghennen. Wanneer op dezelfde locatie ook nog andere schakels uit dezelfde keten aanwezig zijn, zoals een slachterij of elementen uit andere schakels, zoals een glastuinbouwbedrijf wordt gesproken over agroproductieparken (van der Schans & Hees, 2008).

Naast bundeling is er binnen de ruimtelijke planning en ordening ook traditioneel aandacht voor kavelruil en herstructurering. Deze aandacht is formeel terug te voeren tot de ruilverkavelingswet (1924). Deze wet had als doel om de fragmentatie van gronden voor veehouderij, verving en land-, tuin- en bosbouw terug te dringen. Aanvankelijk had de overheid hierbij een terughoudende rol, maar gedurende de 20<sup>e</sup> eeuw is deze rol van de overheid versterkt en is de focus van de ruilverkaveling verbreed. De Landinrichtingswet (1985), die de inmiddels aangepaste Ruilverkavelingswet verving, kreeg een meer algemene doelstelling, niet alleen gericht op de verbetering van de condities voor agrarische activiteiten maar vooral op de verbetering van de inrichting van het landelijke gebied in zijn geheel. De aandacht verschuift bovendien van ruilverkaveling naar herinrichting, waarin wordt gekeken naar gebieden die naast een agrarische functie ook belangrijke niet-agrarische functies vervullen of moeten gaan vervullen. De instrumenten voor de inrichting van het landelijke gebied zijn hierdoor niet langer afzonderlijke instrumenten voor het verbeteren van de agrarische condities maar kunnen worden gezien als instrumenten ter ondersteuning van ruimtelijke planning in meer algemene zin (Brink, 2009; Hidding & van den Brink, 2006).

In 2007 is de Landinrichtingswet vervangen door de Wet Inrichting Landelijke Gebieden (WILG) uit 2007. Aanvullend op deze wet is een investeringsbudget van 4 tot 5 miljard euro voor de periode van 2007-2013 beschikbaar gesteld voor het landelijk gebied, het Investeringsbudget Landelijke Gebieden (ILG). Het doel van de WILG en het ILG is om de provincies, gemeenten en waterschappen beter in staat te stellen om de doelen voor de fysieke ontwikkeling van het landelijk gebied uit te voeren als onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling. De principes van de WILG en het ILG passen in de uitgangspunten voor gebiedsontwikkeling zoals eerder beschreven. Er is sprake van een decentralisatie van de uitvoering van rijksbeleid en er is bijzondere aandacht voor publiekprivate samenwerking. Ook de WILG en het ILG kunnen worden gezien als instrumenten van de ruimtelijke planning met de ontwikkeling van het landelijke gebied in zijn geheel als doel in plaats van de ontwikkeling van de agrarische sector in het bijzonder, zoals het geval was bij de ruilverkaveling. De partijen met belangen in het landelijke gebied zijn echter nog op zoek naar hun rollen, taken en verantwoordelijkheden (Hidding & van den Brink, 2006).

Aanvullend op de gelden van het ILG, vormt het grondbeleid een belangrijk instrument voor de uitvoering van agrarisch ruimtelijk beleid. De overheid participeert actief op de grondmarkt door het aankopen van grond, het ruilen van grond, de onteigening van grond en het reguleren van de grondmarkt door het stellen van regels aan het functioneren van de grondmarkt. Twee voorbeelden hiervan zijn het beperken van functies die op een bepaald stuk grond plaats mogen vinden via het bestemmingsplan of het vestigen van het voorkeursrecht door gemeenten op gronden

die nodig zijn voor de uitvoering van het bestemmingsplan of herverkaveling. Grondbeleid kan daarmee worden gezien als onderdeel van het instrumentarium gericht op het sturen van de ruimtelijke ontwikkeling. Voor het grondbeleid in de landelijke gebieden is het Bureau Beheer Landbouwgronden de uitvoerende instantie. Dit bureau koopt in opdracht van de overheid grond aan voor de uitvoering van ruimtelijk beleid, zoals herinrichting. Dit kan gaan om grond waarop een nieuwe ontwikkeling plaats moet vinden, zoals grond voor een natuurgebied, maar kan ook gaan om grond dat geruild kan worden tegen grond op een locatie waar een bepaalde ontwikkeling gewenst is.

Met de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (2008) is ook de grondexploitatiewet in werking getreden. Via de grondexploitatiewet kunnen de kosten van onrendabele planonderdelen worden verevend of worden verhaald op de opbrengsten van andere onderdelen. Compensatie voor natuur kan in dat geval worden verhaald op de ontwikkelaars van een woningbouwproject. Verevening betreft een verrekening op vrijwillige bases. Kostenverhaal kan wettelijk worden afgedwongen indien er sprake is van het profijtbeginsel, bijvoorbeeld wanneer woningeigenaren profiteren door extra waarde van huizen door de inrichting van de omgeving.

De hierboven beschreven nota's en instrumenten zijn vooral gericht op het ordenen van activiteiten gericht op de productie van voedsel, waarbij bundeling van activiteiten een belangrijk aandachtspunt is. Ook voor activiteiten met betrekking tot retail geldt een sterk bundelingbeleid. Deze activiteiten dienen vooral plaats te vinden in centra van wijken, dorpen of steden. Bij veel gemeenten is sterke aandacht voor buurtcentra. Supermarkten zijn hierin de grote trekker van mensen waarvan ook andere winkels in het lokale winkelcentrum profiteren. Er geldt een strikt beleid voor detailhandel aan de rand van de stad (zie ook Box 1). In de Nota Ruimte wordt hiervoor een mogelijkheid geboden, maar binnen het IPO is afgesproken om geen ruimte te geven aan dergelijke 'weidewinkels', mede gevoed vanuit de vrees dat de voorzieningen in de centra daardoor kunnen verdwijnen.

#### **Box 1. LandMarkt als fysieke schakel tussen stad en land?**

*LandMarkt* zou zich graag vestigen aan de stadsrand, vanuit de filosofie dat de *LandMarkt* hiermee ook fysiek een verbinding kan zijn tussen stad en land. Een aantal gemeenten hebben interesse getoond om hieraan mee te werken, maar gaven uiteindelijk geen toestemming op basis van twee angsten: wanneer *LandMarkt* failliet gaat of vertrekt is de kans groot dat er andere, ongewenste, detailhandel zoals een gangbare supermarkt voor terug komt. Om deze reden waren gemeenten terughoudend om toestemming te geven voor een *LandMarkt* vestiging. Daarnaast waren er volgens ruimtelijke ordenaars van gemeenten planologisch geen garanties te krijgen dat *LandMarkt* ook volgens de voorgeschotelde formule blijft werken. Het staat *LandMarkt* bijvoorbeeld planologisch vrij om toch maar weer een gangbare supermarkt te worden. Op dit moment wordt door gemeenten wel gekeken of met een gedetailleerde branche beschrijving in het bestemmingsplan ruimte kan worden gegeven voor een *LandMarkt*.

In tegenstelling tot de Amerikaanse situatie bestaat binnen de Nederlandse ruimtelijke planning en ordening wel degelijk aandacht voor het voedselsysteem. Deze aandacht voor voedselproductie is echter sterk grondgebonden en bovendien erg gericht op voedselproductie of consumptie. De aandacht voor de relatie tussen verschillende activiteiten van productie tot consumptie en afvalverwerking en voor de



ketens als geheel is echter beperkt. Hiermee is het voedselsysteem als geheel nog een witte vlek in de ruimtelijke ordening.

## 6. Case Midden-Delfland



**Figuur 3: Ligging Midden-Delfland**

Bron: VROM. 2008. "Jubileumboek - 50 jaar Rijksbufferzones." 's Gravenhagen / Utrecht (Nederland), VROM.

Om meer concreet inzicht te krijgen in wat de planning van voedselsystemen kan inhouden en wat de relatie met ruimtelijke planning kan zijn is gezocht naar cases die hierbij als voorbeeld kunnen dienen. Hierbij zijn we uitgekomen bij de gebiedsontwikkeling in Midden-Delfland. De gemeente Midden-Delfland ligt ten zuiden van Delft in de dichtbevolkte zuidelijke vleugel van de Randstad. Binnen de gebiedsontwikkeling Midden-Delfland wordt expliciet aandacht gegeven aan zowel het gangbare als het alternatieve voedselsysteem. De verwachting is dat hiermee de eerder beschreven ideeën over voedselplanning kunnen worden toegelicht met concrete voorbeelden. De case Midden-Delfland dient hierbij als voorbeeld en niet per se als streefbeeld. Bij de beschrijving van de case Midden-Delfland staan de volgende vragen centraal:

1. Op welke manier wordt invulling gegeven aan de planning van het voedselsysteem?
2. Wat is de relatie tussen ruimtelijke planning en de planning van het voedselsysteem?
3. Welke bijdrage kan ruimtelijke planning leveren aan de planning van het voedselsysteem?

Om deze vragen te beantwoorden zijn beleidsdocumenten geanalyseerd die als doel hebben om de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente te sturen. De belangrijkste documenten in dit kader zijn:

- Gebiedsvisie Midden-Delfland 2025
- Behoud door ontwikkeling. Visie Vitale Dorpen Midden-Delfland 2025
- *Cittaslow* Midden-Delfland

De gebiedsvisie richt zich vooral op de ontwikkeling van het landelijk gebied, terwijl de Visie Vitale Dorpen zich vooral richt op de ontwikkeling van het stedelijke gebied. Een belangrijk concept dat impliciet en expliciet wordt gebruikt in deze visies is het *Cittaslow* concept. Om deze reden is ook het document *Cittaslow* Midden-Delfland meegenomen in de analyse. In dit document staan de acties beschreven die er toe bijdragen dat Midden-Delfland aan dit concept kan voldoen. De hierboven genoemde

beleidsdocumenten zijn richtinggevend voor het beleid van de gemeente en de ontwikkeling van het gebied Midden-Delfland, maar niet bindend voor de burger.

### 6.1. De planning van het voedselsysteem

Binnen de visies voor Midden-Delfland is zowel aandacht voor voedselconsumptie als voedselproductie. In de gebiedsvisie wordt reeds opgemerkt dat het imago dat wordt nagestreefd voor Midden-Delfland aansluit bij het *Cittaslow* concept. De oorsprong van het *Cittaslow* principe ligt in Italië en is voortgekomen uit de *Slow Food* beweging. Deze beweging kan worden gezien als een tegenreactie op de *Fast Food* industrie die sterk gericht is op uniformiteit en massaproductie. De *Slow Food* beweging propageert ambachtelijkheid en authenticiteit met als achterliggend doel om mensen meer te laten genieten van hun voedsel (Petrini, 2004). Aanvullend op het *Slow Food* concept is er binnen *Cittaslow* ook aandacht voor het landschap en de identiteit van het gebied. *Cittaslow* is uitgegroeid tot een internationaal keurmerk voor gemeenten die specifieke aandacht geven aan de volgende thema's: leefomgeving, landschap, streekproducten, gastvrijheid, milieu, infrastructuur, cultuurhistorie en behoud van identiteit (Gemeente Midden-Delfland, 2008).



**Figuur 5: Logo Slow Food Nederland**

Bron: Slow Food Nederland. 2009. <http://www.slowfood.nl>, homepage.  
Bezocht: 7 december, 2009.



**Figuur 5: Logo Cittaslow Nederland**

Bron: Cittaslow Nederland. 2009.  
<http://www.cittaslow-nederland.nl/>, homepage.  
Bezocht: 7 december, 2009.

Dat betekent niet dat er in Midden-Delfland geen ruimte is voor gangbare bedrijven. Door de gemeente Midden-Delfland wordt namelijk gestreefd naar een diversiteit aan melkveehouderijbedrijven, van zuiver melkproducerende bedrijven tot bedrijven met diverse nevenactiviteiten. Om deze diversiteit mogelijk te maken worden in het landelijke gebied locaties aangewezen waar naast de gangbare melkveehouderij ook bredere vormen van melkveehouderij, zoals melkveehouderij in combinatie met toeristische activiteiten of in combinatie met de verkoop van streekproducten, mogelijk zijn. Deze gebieden worden aangeduid als de 'Gele Slinger', naast bijvoorbeeld de 'Groenblauwe Slinger' waar de nadruk wordt gelegd op water en natuur of gebieden waar ruimte wordt geboden aan de gangbare melkveehouderij.

Voor het in Midden-Delfland geproduceerde voedsel wordt bovendien een eigen keurmerk nagestreefd. Dit keurmerk moet bijdragen aan de identiteit en herkenbaarheid van Midden-Delfland. Bij de verdere ontwikkeling van deze streekproducten wordt samengewerkt met verschillende maatschappelijke partijen. De stichting Groen Goud probeert bijvoorbeeld de kwaliteit van streekproducten te bevorderen en te beschermen ([www.groengoudmiddendelfland.nl](http://www.groengoudmiddendelfland.nl)). Deze stichting is het resultaat van een samenwerking tussen ondernemers, verenigingen, en gemeenten. De organisatie H'eerlijk Delfland promoot eveneens streekproducten en verkoopt deze in diverse landbouwwinkels. Daarnaast is ook de taskforce Multifunctionele

Landbouw van het ministerie van LNV actief in het gebied en neemt de gemeente Midden-Delfland deel aan deze taskforce. Ook wordt in de Visie Vitale Dorpen de mogelijkheid genoemd van het organiseren van een culinair of cultureel evenement om de productie en verkoop van streekproducten te stimuleren. Tot slot wordt in de Visie Vitale Dorpen de ambitie uitgesproken om bedrijven die inspelen op streekproducten of boerenmarkten waarop streekproducten verkocht worden te faciliteren. Waaruit dit faciliteren dan bestaat wordt in het plan niet nader omschreven.

Naast aandacht voor de productie van voedsel is er ook aandacht voor de consumptie van voedsel. In de Visie Vitale Dorpen wordt als doel gesteld dat de gemeente scholen gaat stimuleren om samen met gezondheidsorganisaties lespakketten te ontwikkelen over een gezonde levensstijl inclusief verantwoorde voeding. Bij deze levensstijl gaat het echter niet alleen over voeding maar ook over beweging. In de Visie Vitale Dorpen is het in beweging houden en krijgen van de inwoners dan ook als speerpunt opgenomen.

## **6.2. Ruimtelijke planning en voedselplanning**

In Midden-Delfland is de planning van het voedselsysteem niet als apart onderdeel opgepakt maar wel aanwezig als integraal onderdeel van de visies op de ontwikkeling van Midden-Delfland in zijn geheel. Het *Cittaslow* concept kan worden gezien als het, hoewel soms impliciete, streefbeeld voor de gebiedsontwikkeling Midden-Delfland. Deze visie speelt een belangrijke rol bij het formuleren van beleid voor de ontwikkelingen van Midden-Delfland. Hiermee wordt duidelijk dat bij gebiedsontwikkeling niet alleen de maatschappelijke problemen centraal staan, maar ook de ambities en wensen van een gebied voor de toekomst. Deze ambities en wensen bepalen immers welke bestaande situaties en verwachte ontwikkelingen als problematisch of gewenst worden gezien. Daarmee zijn deze wensen en ambities richtinggevend voor het gebiedsgerichte beleid.

Een belangrijk thema in de visies voor Midden-Delfland is de oprukkende verstedelijking en een belangrijk doel van de strategische beleidsdocumenten is dan ook om tegengewicht te bieden aan de verstedelijking. Het versterken van het voedselsysteem kan worden gezien als een van de middelen om dit open landschap te versterken en om daarmee verdergaande bebouwing te beperken. Naast de authenticiteit van producten is er dan ook veel aandacht voor de authenticiteit van het landschap, wat ook een van de peilers is van het *Cittaslow* concept. De doelen voor het voedselsysteem zijn hiermee aanvullend op de doelen voor de ruimtelijke ontwikkeling in zijn geheel.

De landschappelijke ambitie zal worden uitgewerkt door middel van een Landschapsontwikkelingsplan. In samenwerking met lokale partijen en partijen van omliggende gemeenten worden de kwaliteiten van het huidige landschap in kaart gebracht en wordt beleid opgesteld om dit landschap in stand te houden en te ontwikkelen. Het Landschapsontwikkelingsplan zal richting moeten geven aan de mogelijkheden voor schaalvergroting, bedrijfsverbreding of het veranderen van de functies van agrarische gebouwen op de verschillende plekken in het landelijke gebied. Het Landschapsontwikkelingsplan is ten tijde van dit onderzoek echter nog niet beschikbaar.

Aanvullend op dit landschapsplan wordt een groenfonds opgericht. Het doel van dit fonds is om verschillende geldstromen voor landschappelijke doelen samen te brengen en te bundelen. Dit groenfonds moet het instrument worden om bijvoorbeeld

het onderhoud van landschapelementen door agrariërs te laten financieren. Het gaat hierbij dan om het faciliteren van vormen van productie waarbij ruimte is om aandacht te besteden aan het behoud van het landschap. Aanvullend op dit groenfonds heeft de gemeente zich ten doel gesteld om een grondinstrument te ontwikkelen, waarmee zowel grond voor agrarische als 'landschappelijke doelen' kan worden vrijgemaakt. Het landschapsplan is daarmee niet alleen restrictief van aard, maar kan in combinatie met het groenfonds en het grondinstrument ook een actieve bijdrage leveren aan het stimuleren van vormen van productie die te combineren zijn in veelal kleinschalige landschappen.

Het ruimtelijk beleid wordt gevoerd vanuit een integrale visie op de ontwikkeling Midden-Delfland en de gewenste ontwikkeling van de activiteiten die in Midden-Delfland plaatsvinden. De in de visies genoemde acties en maatregelen kunnen als integraal worden aangeduid, omdat deze verder gaan dan ruimtelijke maatregelen alleen. Aanvullend op bijvoorbeeld het opstellen van een landschapsontwikkelingsplan, waarin wordt aangegeven waar welke vormen van melkveehouderij mogelijk zijn, worden ook niet-ruimtelijke maatregelen voorgesteld. Voorbeelden zijn het introduceren van een label voor streekproducten uit Midden-Delfland of de ontwikkeling van lespakketten voor basisscholen. Deze acties hebben niet alleen betrekking op het ruimtelijke beleid maar bijvoorbeeld ook op het economisch beleid van de gemeente of het recreatie en toerisme beleid. Hiermee wordt duidelijk dat ruimtelijke planning moet worden gezien in relatie tot andere planningsactiviteiten voor een specifiek gebied zoals de planning van acties op het gebied van communicatie of subsidies.

### **6.3. De bijdrage van ruimtelijk planning aan de planning van het voedselsysteem**

De visies voor de ontwikkeling van Midden-Delfland bieden een kader voor de ontwikkeling van Midden-Delfland en bieden daarmee ook een kader voor de ontwikkeling van het voedselsysteem in Midden-Delfland. Ruimtelijke aspecten voor de ontwikkeling van het voedselsysteem, zoals locaties voor verbreding van de landbouw wordt door de visies gefaciliteerd, bijvoorbeeld door het aanwijzen van de 'Gele Slinger', waarin ruimte wordt gegeven voor de verkoop van streekproducten. Tegelijkertijd leggen de visies ook beperkingen op. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven dat het Landschapsontwikkelingsplan richting geeft aan de ontwikkeling van de landbouw in het gebied. Dit kan betekenen dat in sommige gebieden ruimte wordt gegeven voor schaalvergroting, maar dat in andere landschappen schaalvergroting of verbreding niet zal worden toegestaan. Ruimtelijke planning kan hiermee niet alleen bijdragen aan de realisatie van gewenste voedselsystemen, maar kan de ontwikkeling van bepaalde voedselsystemen ook belemmeren.

Hoewel ruimtelijke planning een bijdrage kan leveren aan de planning van het voedselsysteem is ook het omgekeerde het geval geweest in Midden-Delfland. Ideeën over de ontwikkeling van het voedselsysteem, die bijvoorbeeld naar voren zijn gebracht door de *Slow Food* beweging, zijn uitgegroeid tot het *Cittaslow* concept. Dit concept is uitgegroeid tot een belangrijk concept voor de ontwikkeling van Midden-Delfland. Het is echter niet zo dat dit concept van begin af aan leidend is geweest voor de gebiedsontwikkeling van Midden-Delfland, aldus een ruimtelijke planner van de gemeente. Het *Cittaslow* concept is pas later in beeld gekomen tijdens een bijeenkomst over de gebiedsvisie. Toen is aangedragen om een link te leggen naar het *Cittaslow* keurmerk om Midden-Delfland onderdeel uit te laten maken van het

*Cittaslow* netwerk. Het concept van *Cittaslow* sloot goed aan bij de karakteristieken van het gebied en bij de ambities van de gemeente voor de ontwikkeling van het gebied. Doelen die vanuit *Cittaslow* worden nagestreefd, zoals aandacht voor de kwaliteit van het landschap, sloten bijvoorbeeld aan bij de ambitie van de gebiedsvisies om het huidige landschap open te houden en om tegengewicht te bieden aan de oprukkende verstedelijking of bij opvattingen over de ontwikkeling van de landbouw of de relatie tussen stad en land. *Cittaslow* kan dan ook vooral worden gezien als een concept dat bestaande ambities en wensen met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling van Midden-Delfland versterkte in plaats van een concept dat ook expliciet leidend is geweest voor de ruimtelijke ontwikkeling binnen Midden-Delfland.

## 7. Conclusies en aanbevelingen

Vanuit het besef dat door de planning van activiteiten gerelateerd aan voedselproductie, verwerking, distributie en consumptie kan worden bijgedragen aan meer duurzame voedselsystemen wordt in Nederland in toenemende mate aandacht besteed aan de organisatie van het voedselsysteem. Deze aandacht heeft onder andere geresulteerd in nieuwe concepten voor de inrichting van het voedselsysteem, waarbij het *Slow Food* concept of het concept van *Greenports* als voorbeeld gezien kunnen worden. Deze concepten geven richting aan de toekomstige ontwikkeling van voedselsystemen en kunnen bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van voedselsystemen, bijvoorbeeld door efficiëntere productie, lagere ecologische belasting of hogere voedselkwaliteit.

Vooralsnog bevindt 'de planning van het voedselsysteem' zich echter nog vooral in de intentionele fase. Via verschillende initiatieven wordt er aandacht gevraagd voor het voedselsysteem, maar voor planologen zijn voedselsystemen nog een witte vlek. Er is aandacht voor het grondgebruik voor activiteiten gerelateerd aan voedsel of voor specifieke aspecten van de voedselketen zoals voedselproductie, maar de aandacht voor het voedselsysteem in zijn geheel is nog klein. De planning van voedselsystemen kan echter bijdragen aan doelstellingen van duurzaamheid in brede zin. Daarnaast hebben de activiteiten binnen het voedselsysteem een belangrijke ruimtelijke component. Om deze redenen wordt in dit rapport aandacht gevraagd voor de verdere ontwikkeling van de planning van voedselsystemen en voor de verdere integratie van de planning van het voedselsystemen met ruimtelijke ontwikkeling.

Allereerst verdient de ontwikkeling van concepten voor de inrichting van gebiedsprocessen aandacht. Het voedselsysteem stelt eisen aan de inrichting van de ruimte en het gebruik daarvan. Hoewel door het ministerie van LNV wordt benadrukt dat agrarische ondernemers vooral zelf de kans moeten krijgen om zelf keuzes te maken over de toekomstige ontwikkeling van hun bedrijven, blijft het ruimtelijk beleid mede bepalend voor de mogelijkheden die ondernemers hebben voor hun ontwikkeling. De benodigde ruimte voor schaalvergroting of verbreding wordt bijvoorbeeld vaak bepaald door bestaande bestemmingsplannen en achterliggende landschapsontwikkelingsplannen. Een belangrijke taak voor de ruimtelijke planning blijft dan ook om zicht te blijven houden op de wensen en eisen voor de verdere ontwikkeling van het voedselsysteem, zowel vanuit de ondernemers als andere belanghebbenden en om te komen tot concepten waarmee dergelijke eisen en wensen kunnen worden geïntegreerd met andere eisen en wensen voor de ruimtelijke inrichting. Samenhangende concepten voor zowel de organisatie van het voedselsysteem als de organisatie van een gebied zijn noodzakelijk om richting te geven aan verschillende losse projecten op het gebied van zowel voedsel productie, verwerking, distributie en consumptie als afzonderlijke projecten met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling. Alleen door dergelijke samenhangende concepten kunnen dergelijke projecten op elkaar worden afgestemd. Een belangrijke vraag hierbij is hoe processen van de inrichting van het voedselsysteem en processen van gebiedsontwikkeling zich tot elkaar kunnen verhouden. Ruimtelijke planners worden geacht de regie te nemen bij gebiedsontwikkeling en daarmee ook bij de integratie van voedselplanning met andere vormen van planning zoals de planning van transport of huisvesting. Zij richten zich hierbij niet langer alleen op ruimtelijke maatregelen, maar dienen ook oog te hebben voor aanvullende maatregelen om maatschappelijke problemen in een gebied op te lossen zoals economische maatregelen of milieuwet- en regelgeving. Het proces van gebiedsontwikkeling biedt de mogelijkheid om na te

denken over combinaties van maatregelen pakketten inclusief ruimtelijke maatregelen om maatschappelijke problemen op te lossen of maatschappelijke ambities waar te maken. Hierbij is ook aandacht voor de relatie tussen processen van uitvoering gewenst. Hoe verhouden ruimtelijke instrumenten zich tot bijvoorbeeld communicatieve instrumenten of economische instrumenten en welke combinaties van instrumenten zijn mogelijk om zowel de gewenste ontwikkeling van het voedselsysteem als de gewenste ontwikkeling van een gebied als geheel te realiseren? Dergelijke vragen kunnen worden beschouwd als typische planningsvraagstukken, die niet alleen relevant zijn voor de relatie tussen ruimtelijke planning en het voedselsysteem maar ook voor de ruimtelijke planning in zijn geheel. Bij de beantwoording van dergelijke vragen is het dan ook van belang om aan te sluiten bij bestaande ervaringen met ruimtelijke ontwikkeling, bijvoorbeeld bij de ervaring uit recente processen van gebiedsontwikkeling

Ten tweede is de ontwikkeling van concepten voor de ontwikkeling van voedselsystemen gewenst, bijvoorbeeld in de vorm van landschappelijke en stedelijke ontwerpen. Door dergelijke ontwerpen kan worden verkend op welke manieren ruimtelijke claims voor het voedselsysteem zich verhouden met andere claims op de ruimte en op welke manieren verschillende claims kunnen worden geïntegreerd. Het nut van dergelijke concepten hoeft zich echter niet te beperken tot de planning van voedselsystemen zelf. Concepten voor de organisatie van voedselsystemen kunnen ook bijdragen aan de oplossing van de ruimtelijke inrichtingsopgave van een gebied, bijvoorbeeld in de vorm van inspirerende visies die als inspiratie of richting voor het landelijke gebied en de relatie met de stad kunnen dienen, zoals geïllustreerd door het *Cittaslow* concept in Midden-Delfland of de concepten bij Greenport Venlo. Bij de ontwikkeling van Greenport Venlo was het concept voor de inrichting van de Greenport bijvoorbeeld essentieel voor de integratie van belangen (van Rooy *et al.*, 2006). Deze ervaringen sluiten aan bij opvattingen over planning als een strijd om betekenisgeving. Inspirerende visies kunnen hierbij dienen als gemeenschappelijk kader van waaruit belangen kunnen worden verbonden. Hierin ligt ook een kans voor *LandMarkt*. De marktplaats voor lokaal voedsel, die *LandMarkt* beoogd te zijn past in bredere opvattingen over het voedselsysteem waarbij aandacht is voor korte ketens. Een ruimtelijke uitwerking met links naar de productie, verwerking en distributie van voedsel kan daarbij een aanzet zijn voor een concept voor een lokaal voedselsysteem wat tevens als visie kan dienen voor de inrichting van het landelijk gebied en voor de invulling van de relatie tussen stad en land bij ruimtelijke ontwikkeling.

Ten derde verdient het voedselsysteem meer aandacht in het planologie-onderwijs. Om de hierboven geschetste inrichtings- en procesopgaven voor ontwikkeling van voedselsystemen aan te pakken is het van belang dat ruimtelijke planners over voldoende kennis en inzicht beschikken. Het voedselsysteem als concept kan hierbij als raamwerk dienen. Met dit raamwerk kunnen relaties tussen verschillende activiteiten binnen het voedselsysteem worden aangeduid. Dit kan planners helpen bij het begrijpen van de eisen en wensen vanuit het voedselsysteem, de ontwikkeling van (ruimtelijke) concepten voor voedselsystemen en bij de ontwikkeling van ruimtelijk beleid. Om op deze manier zowel de ruimtelijke ontwikkeling als de ontwikkeling van voedselsystemen te beïnvloeden en om zo bij te dragen aan een meer duurzaam gebruik van de ruimte, zowel vanuit economische, ecologisch en menselijk oogpunt.



## Literatuur

- American Planning Association (2007). *"Policy guide on community and regional food planning."* Report for American Planning Association.
- Born, B., & Purcell, M. (2006). *"Avoiding the local trap - Scale and food systems in planning research."* Journal of Planning Education and Research, 26(2), 195-207.
- Brink, A. v. d. (2009). *"From land consolidation to area development in de Netherlands."*
- Campbell, M. C. (2004). *"Building a common table: The role for planning in community food systems."* Journal of Planning Education and Research, 23(4), pp. 341-355.
- Clancy, K. (2004). *"Potential contributions of planning to community food systems."* Journal of Planning Education and Research, 23(4), 435-438.
- Donald, B. (2008). *"Food Systems Planning and Sustainable Cities and Regions: The Role of the Firm in Sustainable Food Capitalism."* Regional Studies, 42(9), 1251-1262.
- Duineveld, M. (2006). *"Van oude dingen, de mensen, die voorbij gaan... : over de voorwaarden meer recht te kunnen doen aan de door burgers gewaardeerde cultuurhistories."* Met lit. opg. - Met samenvatting in het Engels. Proefschrift Wageningen thesis ([S.l., s.n.]).
- Faludi, A. & Van der Valk, A. (1994). *"Rule and Order: Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century."* (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers).
- Faludi, A. (1987). *"A decision-centred view of environmental planning."* (Oxford, Pergamon press).
- Gemeente Midden-Delfland (2008). *"Cittaslow Midden-Delfland."* Report for Gemeente Midden-Delfland (Midden-Delfland).
- Hajer, M. & Wagenaar, H. (2003). *"Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society."* (Cambridge [etc.], Cambridge University Press).
- Hammer, J. (2004). *"Community food systems and planning curricula."* Journal of Planning Education and Research, 23(4), 424-434.
- Hidding, M. & van den Brink, A. (2006). *"Planning voor stad en land."* (Bussum, Coutinho).
- Hidding, M. C. (1997). *"Planning voor stad en land."* (Bussum, Coutinho).
- Kaufman, J. L. (2004). *"Special Issue: Planning for Community Food Systems - Introduction."* Journal of Planning Education and Research, 23(4), 335-340.
- Kleefmann, F. (1984). *"Planning als zoekinstrument : ruimtelijke planning als instrument bij het richtingzoeken."* ('s-Gravenhage, VUGA).
- Lamers, L. (2007). *"Het grote groene misverstand. Ontmaskering van een tunnelvisie op de landbouw en het landelijk gebied."* (Wageningen, Uitgeverij Landwerk).
- Marsden, T., Murdoch, J., & Morgan, K. (1999). *"Sustainable agriculture, food supply chains and regional development."* International Planning Studies, 4(3), 295-302.
- Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (2005). *"Kiezen voor Landbouw. Een visie op de toekomst van de Nederlandse agrarische sector. Ministerie van LNV."*
- Morgan, K., Marsden, T. & Murdoch, J. (2006). *"Worlds of food. Place, power and provenance in the food chain."* (Oxford, Oxford University Press).

- Needham, B. (2000). "*Spatial planning as a design discipline: a paradigm for Western Europe?*" *Environment and Planning B: Planning and Design*, 27(4), 437-453.
- Petrini, C. (2004). "*Slow food : over het belang van smaak.*" (Amsterdam, Mets & Schilt).
- Pothukuchi, K. & Kaufman, J. L. (2000). "*The food system - A stranger to the planning field.*" *Journal of the American Planning Association*, 66(2), pp. 113-124.
- Pothukuchi, K. (2004). "*Community food assessment: A first step in planning for community food security.*" *Journal of Planning Education and Research*, 23(4), pp. 356-377.
- Tewdwr-Jones, M. (2001). "*Complexity and interdependency in a kaleidoscopic spatial planning landscape for Europe.*" In: L. Albrechts, J. Alden & A. Da Rosa Pires (Eds) *The changing institutional landscape of planning* (Aldershot, Ashgate).
- Van Assche, K. (2004). "*Signs in time : an interpretive account of urban planning and design, the people and their history.*" Proefschrift Wageningen thesis ([S.l., s.n.]).
- Van der Schans, F. & Hees, E. (2008). "*Megastallen nader bekeken : quick-review op basis van recent verschenen rapporten.*" (Culemborg, CLM).
- Van der Valk, A. (2002). "*The Dutch planning experience.*" *Landscape and Urban Planning*, 58(2-4), pp. 201-210.
- Van Rooy, P., Luin, A. & Dil, E. (2006). "*Nederland boven water: praktijkboek gebiedsontwikkeling.*" (Gouda, Habiforum).
- VROM-raad (2004). "*Meerwerk: advies over de landbouw en het landelijk gebied in ruimtelijk perspectief.*" Report for VROM-raad (Den Haag).

# Bijlage 1 – Sustainable Food Planning Conference

## Het Congres en het Programma<sup>2</sup>

### Sustainable food planning conference

On 9 and 10 October 2009 the first Sustainable Food Planning Conference was held. This conference is an initiative of the AESOP (Association of European Schools of Planning), the ISOMUL (International Studygroup On Multiple Use of Land) and the Rural Sociology Group of Wageningen University.

The congress is organized with the help of Arnold van der Valk of the Land Use Planning Group of Wageningen University.

The sustainable food planning conference is organized to examine the role of food in urban and regional planning. Although political, societal and academic interests in food and the city are rapidly increasing, food largely remains a stranger to the field of urban and regional planning, spatial planning policies and planning studies. Recently the American Planning Association launched its Policy Guide on Community and Regional Food Planning. Inspired by this policy guide, this conference seeks to explore ways in which food can and should be incorporated in planning practices, policies and research and develop strategies for enhancing sustainable food planning in Europe. The character of the conference is primarily agenda-setting by establishing a network of planning practitioners, policymakers and agrifood and planning scholars in Europe and beyond.

### The programme

<b>Day 1 – Generating ideas, exchanging experiences and comparing perspectives</b>		
09.00 – 09.30	Welcome and coffee/tea	
09.30 – 09.45	Food and planning: an introduction to the conference	Prof. Kevin Morgan (Professor of Governance & Development, Cardiff University, UK)
09.45 – 10.00	Including food and agriculture in urban planning: the Almere approach	Mr. Henk Mulder (director urban planning Almere)
<b>10.00 – 11.00</b>	<b><i>Session 1: Setting the scene</i></b>	
10.00 – 10.30	An integrated and territorial perspective on food studies, policy and planning	Prof. Han Wiskerke (Chair of Rural Sociology – Wageningen University, Netherlands)
10.30 – 11.00	Feeding the city: practices, challenges and lessons from developing countries	Mr. Henk de Zeeuw (director of the RUAF Foundation)
11.00 – 11.30	Coffee/tea break	
<b>11.30 – 13.00</b>	<b><i>Session 2: Theoretical perspectives and academic issues</i></b>	
11.30 – 12.00	Reconnecting consumers and producers: dynamics, diversity and potentials of alternative food networks	Prof. Gianluca Brunori (Professor of Agriculture Economics – Pisa University, Italy)
12.00 – 12.30	Urban food and public spaces: planning for security and sustainability	Dr. Roberta Sonnino (Lecturer in Environmental Planning – Cardiff University, UK)

<sup>2</sup> De informatie komt van de website van Rural Sociology Groep (<http://ruralsociologywageningen.wordpress.com/2009/08/28/sustainable-food-planning-conference/>) en van ISOMUL (<http://www.isomul.com/foodplanning/index.htm>). Meer informatie over de Sustainable Food Planning Conference is te vinden op deze websites.

12.30 – 13.00	Food and the city: the links between food, public health and sustainable urban development	Dr. Martin Caraher (Reader in Food & Health Policies – City University London, UK)
13.00 – 14.00	Lunch break	
<b>14.00 – 15.30</b>	<b><i>Session 3: Food planning practices and policies</i></b>	
14.00 – 14.30	Food and agriculture in Europe's peri-urban regions	Mrs. Dwarshuis (President of Peri-Urban Regions Platform Europe – PURPLE)
14.30 – 14.50	The practice of food planning in New York city	Dr. Nevin Cohen (Associate Professor in Urban Studies – New School for Liberal Arts, New York)
14.50 – 15.10	The practice of food planning in New York state	Mr. Bob Lewis (senior planner New York State)
15.10 – 15.30	Amsterdam's food strategy ("Proeftuin Amsterdam")	Mr. Bart Pijnenburg MSc (Programme manager Proeftuin Amsterdam)
15.30 – 16.00	Coffee/tea break	
16.00 – 18.00	Excursion to City Farm Almere	Tineke van den Berg (urban farmer)
19.30 – 22.30	Diner (Restaurant De Kempphaan – Almere)	
<b>Day 2 – Towards an agenda for sustainable food planning</b>		
09.00 – 09.30	Welcome and coffee/tea	
09.30 – 10.00	Including food in planning studies and planning practices: experiences from the USA	Prof. Jerry Kaufman (Professor Emeritus of Urban and Regional Planning – University of Wisconsin-Madison, USA)
10.00 – 10.45	Issues, topics, themes for a sustainable food planning agenda (plenary inventory)	Moderated by Prof. Arnold van der Valk (Chair of Land Use Planning – Wageningen University, NL)
10.45 – 11.15	Coffee/tea break	
11.15 – 12.45	Developing the building blocks for a sustainable food planning agenda (parallel working sessions)	
12.45 – 14.00	Lunch break	
14.00 – 14.45	Plenary presentation of and discussion about results of parallel working sessions	Moderated by Prof. Terry Marsden (Professor of Environmental Planning – Cardiff University, UK)
14.45 – 15.00	Sustainable food planning in Europe: concluding reflection and look ahead	Prof. Kevin Morgan (Professor of Governance & Development, Cardiff University, UK)
15.00	Coffee & tea / end of conference	

## Bijlage 2 – Sustainable Food Planning Conference

### Discussie en Conclusie – Terry Marsden<sup>3</sup>

#### Discuss and think about the big issues

**Comments:** exiting meeting, brought together a lot of planners and disciplines  
Transition theory; in the past separating agriculture and planning domain; still institutional divisions that do not fit to issues we have to deal with.

Integration also hindered by the (up till 2008) setting of the arena in the rural area, related to recreation, and other issues, but not food.

We are expecting a lot more of the food system (health, food security...) than in the past.  
Serious market and state failures in the system. How to facilitate more effective state and market win-win situations. Institutional vacuum. New types of production and food. New paradigms for urban and rural planning; we should forget about the divide and think of integrated planning. Paradigmatic shift in several ways: incorporating notions about planning into notions of agro-food; becoming needs to become (even) more interdisciplinary. It is not only about coping with land, but also flows of people, goods, water, ... New planning models of good and bad practice opening planning up in an interdisciplinary way, incorporating engineering, law, architecture. Try new ways to develop consistent vocabularies in these disciplines. Agro-food is a sector, but related to the wider sustainability agenda. Agro-sector is more integrated in complex of health, bio-science.

How to engage with practice; not only be interdisciplinary in an ivory tower, but also involvement in processes in practice. Transdisciplinary approaches. Phase of experimenting – think of ways to scale things up. But also normative modelling – what could be? Thinking in future scenarios needed.  
Lot of literature on collaborative planning.

#### Discussion

Define small number of key areas of interdisciplinary themes

Identify who likes to be involved, resources...

Who is coordinating, what is the right institution for initiatives. Differences between countries – is the EU the common authority?

Comparison of best practices; comparative study between continents – US, Europe and China.

Working group community; how to make use of the resources in the group of these two days. Context of AESOP.

Cooperating within the planning profession, between the different types of planners, is needed to address the issues of food planning. That is a big challenge at itself; a big leap forward if we can succeed in this.

Attachment of this meeting to AESOP may lead to integrating of food planning in planning curricula in Europe.

Production and consumption countryside; more intensive use of space. We should see things in the context of feeding 9 billion in 2050.

Things going on in design discipline, e.g. visioning by NAI, but not underpinned by solid arguments and rationale. We should link to this.

Gather arguments showing normativity is always there; support normative stands in the scientific debate. Be critical and know about the assumptions behind science. Topic not discussed enough: facts and values. Neglected in the theoretical debate.

---

<sup>3</sup> De informatie komt van de website van ISOMUL (<http://www.isomul.com/foodplanning/index.htm>). Meer informatie over discussie en conclusie van de Sustainable Food Planning Conference is te vinden op deze website.

Need for evidence, we need to know about research, in planning practice. Problem in environmental agenda is fragmentation of knowledge; need for understanding in urban planning in a more connectivity sense.

There are already designs out there; commenting on these designs is useful. Easy approach and quick win-win. Also changes the role of planning: reflecting on practices instead of building things from scratch. Down-to-earth food systems – what is happening there?

Are we committed to a dual approach? We should support and involve both industrial and urban agriculture movement.

Planning should come out of the closet and influence CAP.

## **Bijlage 3 – AESOP en ISOMUL**

### **AESOP<sup>4</sup>**

AESOP is a network of universities and university departments that teach and conduct research within the field of urban and regional planning.

With over 150 members, AESOP is the only representation body which brings together the Planning Schools of Europe. Given this unique position, AESOP will strengthen its profile as a professional body. AESOP will mobilize its resources taking a leading role and entering its expertise into ongoing debates and initiatives regarding planning education and planning qualification of future professionals. AESOP will promote its agenda with politicians and all other key stakeholders in place development and management across Europe.

These aims are achieved through a number of activities:

- Annual Congress, on European, national, regional and local spatial planning issues
- Yearly meeting of the Heads of Schools discussing planning curricula
- Cooperation with planning professional bodies and other key stakeholders
- Research thematic groups
- Prizes
- Publications
- Yearly PhD workshop preceding the annual conference
- AESOP Young Academics Network

### **ISOMUL<sup>5</sup>**

The International Studygroup On Multiple Use of Land (ISOMUL) was founded in 1974. ISOMUL has been set up as a platform for discussions and publications on topics related to multiple use of land. Initially, these discussions and publications were aimed at problems concerning planning for multiple land uses in western society. Today it is well understood that most of these problems are of a worldwide nature.

Through the years the mission of ISOMUL has been extended, in response of an integration of new topics in planning for multiple land uses. The planning for a sustainable countryside, the restoration of nature and ecosystems, collaborative planning for metropolitan areas, archaeological and cultural-historical issues in environmental planning and new concepts for water management in lowlands are but a few of these topics.

Activities:

ISOMUL organizes international symposia, publishes books and stimulates other publications on ISOMUL related topics. Up till now, ISOMUL has organized ten international symposia, published several books and proceedings, and edited one special issue of an international scientific journal. Six international symposia were organized in The Netherlands in 1982, 1992, 2000, 2004, 2006 and 2009, one in Japan

---

<sup>4</sup> Deze informatie komt van de website van AESOP, meer informatie over AESOP is te vinden op deze website ([www.aesop-planning.com](http://www.aesop-planning.com)).

<sup>5</sup> Deze informatie komt van de website van ISOMUL, meer informatie over ISOMUL is te vinden op deze website ([www.isomul.com](http://www.isomul.com)).

in 1996 and two in the USA in 1998 and 2002. The next international symposium will be held in 2010 in Maastricht, the Netherlands.