



**raad**  
landelijk  
gebied

## De boer in de keten: boeienkoning of teamspeler?

**Publicatie RLG 03/6, september 2003**

Advies over de positie van primaire producenten in agroketens



De Raad voor het Landelijk Gebied adviseert de regering en de beide kamers van de Staten-Generaal op de hoofdlijnen van beleid. De raad richt zich op strategische adviezen op de lange en middellange termijn en incidenteel op actuele zaken op korte termijn. Het werkteerrein betreft het gehele beleidsveld van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, aangeduid als 'landelijk gebied'.

### **Samenstelling van de raad:**

- \* prof. H.J.L. Vonhoff, voorzitter
- \* prof. dr. Th.A.M. Beckers
- \* mw. drs. H.L. Blok
- \* mw. dr. H.M. de Boois
- \* prof. dr. G.J. Borger
- \* mw. mr. F.G. van Diepen-Oost
- \* ir. J.T.G.M. Koolen
- \* dhr. B.J. Krouwel
- \* mw. M.D.A.M. van der Laan-Veraart
- \* mw. G.W. van Montfrans-Hartman
- \* dhr. P. Nijhoff
- \* prof. dr. J.D. van der Ploeg
- \* ir. F.C. Prillewitz
- \* mw. A. van Vliet-Kuiper

Algemeen secretaris: mr. W.J. Kooy

### **Raad voor het Landelijk Gebied**

Stationsplein 14  
3818 LE Amersfoort  
telefoon: (033) 461 99 48  
fax: (033) 461 53 10  
e-mail: raad.landelijk.gebied@rlg.agro.nl  
website: www.rlg.nl

Publicatie RLG 03/6  
september 2003

### **Fotoverantwoording**

Loven en bieden: Mieke van Engelen  
Aardappels poten: NIVAA  
Industriële verwerking: NIVAA  
Boer en computer: Geerars Communicatie  
Winkelende mensen in supermarkt: Albert Heijn

### **Vormgeving**

Geerars Communicatie, Amersfoort

ISBN 90-77166-07-6

# Inhoud

<b>Deel 1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>Deel 2</b>	<b>Advies</b>	
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Analyse</b>	<b>11</b>
	2.1 Ontwikkeling van inkomens en marges	11
	2.2 Ketens en hun functioneren	16
	2.3 Diversiteit in ketens	22
<b>3</b>	<b>Oplossingsrichtingen</b>	<b>25</b>
	3.1 Strategieën van ketens en primaire producenten	25
	3.2 Basisvoorwaarden voor versterking van de marktpositie van de primaire producent	29
<b>4</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>33</b>
	<b>Bijlagen</b>	
	1. Adviesaanvraag	39
	2. Samenstelling van de werkgroep	41
	3. Consultaties	42
	4. Geraadpleegde literatuur	44
	5. Overzicht publicaties	49

Op verzoek van de raad heeft het Landbouw Economisch Instituut analyses uitgevoerd van de ontwikkeling van de inkomens in de land- en tuinbouw en van de marges in de ketens van varkensvlees en groenten en fruit. Deze rapporten kunnen worden gedownload van de website van de raad of worden opgevraagd bij het secretariaat van de raad.

Bondt, N., 2002. Marges in de voedingsmiddelenkolom. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag

Galen, M.A. van, 2003. Prijzen en marges in de keten voor verse groente en fruit. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag



# Samenvatting

## deel 1

De inkomens van veel primaire producenten in de landbouw staan onder druk. De voedselvoorziening komt daardoor niet direct in gevaar, maar het kan wel leiden tot een situatie dat een aanzienlijk deel van de boeren en tuinders beneden het bestaansminimum moet leven en de functie van de landbouw als beheerder van de groene ruimte niet meer kan worden vervuld. Er is, in elk geval voor de situatie in Nederland, geen reden tot defaitisme. De Nederlandse landbouw en de bijbehorende infrastructuur hebben voldoende kracht en kwaliteit om zich met succes te handhaven. Maar bedrijfsleven en overheid moeten wel een aantal stappen zetten om de positie van de primaire landbouw in de keten te versterken. Regelmatig toezicht van de Mededingingsautoriteit is noodzakelijk.

### **Toezicht door de Mededingingsautoriteit**

In het publiek debat worden de concentratie en de internationalisering van de detailhandel verantwoordelijk gehouden voor de druk op de inkomens in de land- en tuinbouw. Onderzoek heeft nog niet aangetoond dat er sprake is van ongeoorloofde machtsuitoefening door de detailhandel, maar het is noodzakelijk de ontwikkelingen doorlopend te laten volgen door de Mededingingsautoriteit. Gezien het sterke internationale karakter van deze markt moet dit in feite op Europees niveau worden aangepakt.

### **Heldere keuze voor een differentiatie-strategie gebaseerd op kwaliteit en duurzaamheid**

De raad is van mening dat de Nederlandse landbouw moet kiezen voor een differentiatiestrategie, dat wil zeggen een keuze voor producten die zich onderscheiden door kwaliteiten als smaak, uiterlijk en bijzonder karakter, en door de duurzaamheid van de productiewijze.

Als het product af boerderij zelf al onderscheidend is voor de consument, is de primaire producent zelf de drager van deze ketenstrategie. Als de verwerkende industrie en de detailhandel een centrale rol spelen in de differentiatie moet de primaire producent kiezen voor een focusstrategie: hij stemt zijn productkwaliteit af op de wensen van de ketenpartners.

Op het punt van duurzaamheid moeten de Nederlandse producenten een koppositie innemen in het Europese peloton. De raad ziet op termijn qua omvang nog maar beperkte mogelijkheden voor een *low cost* strategie.

### **Vakmanschap als producent uitbouwen tot goed ondernemerschap**

De agrarische ondernemer moet zich niet beperken tot de rol van vakman en manager van de productie. Hij moet zich veel meer gaan richten op marketing, afzet en vernieuwing van assortiment en het daarop richten van de bedrijfsprocessen. Beroepsorganisaties binnen de landbouw kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen, en een op de vraag van de ondernemers afgestemd cursusaanbod is essentieel.

### **Eenvoudige en aansprekende kwaliteitssystemen**

Keurmerken en kwaliteitssystemen zijn een probaat middel om producten met hoge kwaliteit en een duurzame productiewijze herkenbaar te maken voor de consument. Op dit moment zeggen ze de consument te weinig, en is er sprake van overlap en soms tegenstrijdigheid. Brancheorganisaties en consumentenorganisaties moeten voortvarend aan de slag om te snoeien in dit woud van zelf ontwikkelde regelgeving, met als sleutelwoorden: eenduidig, eenvoudig en aansprekend.

### **Minder regeldruk**

De grote hoeveelheid regelingen waarmee de primaire landbouw te maken heeft vormt door zijn omvang een hinderlijke administratieve belasting, een belemmering voor innovatie en een beperking van flexibiliteit. Het regeerakkoord bevat voornemens op het gebied van het verminderen van regeldruk waarvan de uitvoering dringend gewenst is. Deze vereenvoudiging moet er voor de Nederlandse boer toe bijdragen dat een *level playing field* op Europees niveau ontstaat.

### **Versterken van innovatie en kennisinfrastructuur**

Dit speerpunt van het regeringsbeleid moet binnen de landbouwsector vooral vorm krijgen door het combineren van fundamenteel- en strategisch onderzoek met het innovatief vermogen uit de praktijk. De raad sluit zich op dit punt graag aan bij het pleidooi van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid om de nadruk te leggen op innovatie in de praktijk: *backing the winners*.

Daarnaast blijven omvangrijke investeringen in fundamenteel en strategisch onderzoek gewenst. Ontwikkeling van technologie op zich krijgt daarmee een lagere prioriteit.

### **Ruimtelijk beleid moet faciliteren**

Concurrentiekracht van de primaire producent vereist goede externe productieomstandigheden (verkaveling, waterhuishouding, geen versnipperde burgerbebouwing), en een goede infrastructuur op het gebied van logistiek, afzet, dienstverlening en informatievoorziening. Dat vereist concentratie van verwante agrarische activiteiten in regionale agrarische clusters. Dit geldt zowel voor intensieve vormen als glastuinbouw en varkenshouderij als voor de grondgebonden landbouw. Een actief hierop gericht ruimtelijk beleid en het gericht voortzetten van landinrichting en reconstructie zijn hiervoor nodig. Het is van belang dat dit expliciet wordt aangegeven in de Nota 'Ruimte' en de Nota 'Vitaal Platteland'.

# Advies

## deel 2

### 1 Inleiding

#### **Adviesaanvraag**

De adviesaanvraag richt zich op de mogelijkheden van primaire producenten om individueel of gezamenlijk hun positie in de keten te versterken. Dit moet leiden tot een hogere toegevoegde waarde per volume-eenheid product voor de primaire producent. De adviesaanvraag noemt een aantal strategieën die ondernemers kunnen hanteren om de toegevoegde waarde per eenheid product te verhogen: productdifferentiatie, marktsegmentatie en ketenverkorting. De adviesaanvraag noemt nieuwe kennis en technologie en de benutting daarvan via innovaties als belangrijk element van het tegemoet treden door ondernemers van nieuwe uitdagingen. In bijlage 1 is de adviesaanvraag integraal opgenomen.

Specifieke adviesvragen zijn:

- Hoe kan de primaire sector zijn positie in de keten (structureel) versterken?
- In welke mate en onder welke voorwaarden is herpositionering kansrijk, via het streven naar een hogere toegevoegde waarde of via een kostprijsstrategie?
- In welke mate zijn vormen van ketenverkorting zoals productabonnementen of internetverkoop kansrijke opties?
- Op welke andere wijze kan de primaire sector zijn positie verbeteren door in te spelen op vraaggestuurde ketens en internationalisering?

#### **Probleemstelling**

De prijzen die boeren en tuinders ontvangen voor hun producten staan onder druk en blijven achter bij de prijzen die consumenten in de detailhandel betalen voor voedsel en sierteeltproducten. In de afgelopen periode hebben de media veel aandacht besteed aan het aandeel van de primaire producent in de consumentenprijs in verhouding tot het aandeel van de andere schakels: verwerking, groothandel en detailhandel. Dit advies gaat, conform de adviesaanvraag, in op de vraag of en hoe de positie van de primaire producent kan worden versterkt met het oog op de verdeling van de totale marge over de verschillende schakels in de keten.

Primaire producenten - en de andere partijen in de keten - maken onlosmakelijk deel uit van de samenleving en zullen daarom de waarden en de spelregels die nu gelden in acht dienen te nemen. Wat tegenwoordig wordt aangeduid als maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) vraagt dat de wijze van produceren duurzaam is. MVO betekent dat

ondernemingen in hun beleid niet alleen gericht zijn op groei en winst (*profit*) maar ook oog hebben voor de ecologische gevolgen van hun handelen (*planet*), respectievelijk rekening houden met de sociaal-culturele waarden van de samenleving (*people*). Dat vertaalt zich in doelstellingen ten aanzien van de veiligheid van het voedsel, milieubehoud, waterbeheer, zorg voor natuur en landschap, culturele waarden van het platteland, het welzijn van dieren, het behoud van de genetische diversiteit van gewassen en landbouwhuisdieren, veilige arbeidsomstandigheden en sociale rechtvaardigheid ten opzichte van boeren en consumenten in de derde wereld. De hiervoor vereiste kwaliteitslag in de productie vraagt investeringen die leiden tot een hogere kostprijs. Dat staat op gespannen voet met het gegeven dat prijsconcurrentie zeer belangrijk is bij de inkoop door de detailhandel.

In Europa is het aanbod van landbouwproducten qua volume overvloedig te noemen. Schaarste is een begrip uit het verleden. De klant is nu koning. De vraag van consumenten wordt gedifferentieerder en aanbieders hebben geen andere keuze dan daarop in te spelen. Gezondheid, smaak, voedingswaarde, gemak, variatie en een redelijke prijs zijn de belangrijkste criteria die de consument aanlegt bij haar (zijn) keuze. Het gewicht van de criteria verschilt afhankelijk van het type consument, het product en de koopsituatie. De afstand tot de primaire producent is groot; men eet zonder te weten hoe het productieproces echt in elkaar zit en ontwijkt aldus mogelijke morele dilemma's met betrekking tot het voedsel dat wordt aangeboden.

De hierboven geschetste ontwikkeling duidt op de omkering van aanbodgestuurde naar vraaggestuurde agroketen. Dit houdt in dat duurzaam - of maatschappelijk verantwoord - produceren slechts succesvol kan zijn voor zover er sprake is van duurzaam consumeren. De Nederlandse land- en tuinbouw is sterk gericht op export. Consumenten en ketenpartners buiten Nederland zijn qua aantal belangrijker dan de Nederlandse. Maar ook bij de buitenlandse consument, zoals de Duitse, doen zich soortgelijke ontwikkelingen voor op het gebied van ketenomkering en duurzaam consumeren en produceren.

De noodzaak van een duurzame landbouw raakt de Nederlandse landbouw en agribusiness in vergelijking met buitenlandse collega's sterk vanwege de hoge dichtheid aan mensen, dieren en functies per km<sup>2</sup>. Deze leidt tot een relatief hoog niveau van randvoorwaarden gericht op behoud, respectievelijk verbetering, van de omgevingskwaliteit. Deze randvoorwaarden in combinatie met hoge grondprijzen en relatief hoge lonen leiden tot een kostprijsnadeel ten opzichte van buitenlandse concurrenten dat door hogere kwaliteit, betere service en efficiëntere productie en afzet moet worden gecompenseerd. De hoge kennisintensiteit van de Nederlandse agrosector is een belangrijke dragende factor hiervoor. De landbouw is niet meer alleen producent van voedingsmiddelen en sierteeltproducten maar ook beheerder van de groene ruimte. Voor dit 'product' bestaat evenwel geen markt hetgeen voortvloeit uit het feit dat hier sprake is van een publiek goed. De raad heeft over de organisatie van de beheersfunctie in 2002 het advies 'Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen' uitgebracht waarin de ontwikkeling van een 'beursmodel' werd voorgesteld. De focus van het onderhavige



advies ligt nochtans in de markten voor voedingsmiddelen en sierteelt-producten. Het verband tussen beide, producent van voedingsmiddelen en beheerder van de groene ruimte, moet niet uit het oog worden verloren omdat de rol van beheerder bij kan dragen aan het imago van de producten die worden vermarkt.

De voorgaande ontwikkelingen vormen een uitdaging voor de primaire agrarische producent om zijn marktpositie te verbeteren. Het juiste antwoord op deze uitdaging is niet alleen afhankelijk van de kwaliteit van de primaire producent, maar ook van zijn relatie met andere ketenpartners, zoals de voedingsmiddelenindustrie, toeleverende bedrijven, groothandel en detailhandel. Landbouwbedrijven vormen thans veelal een onderdeel van ketens die met elkaar concurreren. De versterking van de positie van de primaire agrarische producent in de keten vormt dan ook een belangrijk element van de adviesaanvraag. Een relatief zwakke positie van primaire agrarische bedrijven tegenover de handel en de voedingsmiddelenindustrie is geen nieuw verschijnsel. Het was de reden voor het oprichten van landbouwcoöperaties aan het einde van de negentiende eeuw. Thans is de vraag naar de positie van de agrarische producent in de voedselketen aan de orde wegens ontwikkelingen in het beleid en de concentratie in de detailhandel en in de voedingsmiddelenindustrie. Ook de coöperaties als instrument voor de versterking van de positie van de agrarische producent, moeten zich aan de recente ontwikkelingen aanpassen. Marktoriëntatie, innovatie, merkenbeleid en schaalvergroting vormen noodzakelijke ingrediënten van een coöperatie die nu de marktpositie van de leden wil ondersteunen.

De marktpositie van agrarische producenten is tot op heden ondersteund door prijsgaranties in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de EU, althans bij de producten met zogenaamde 'zware marktordeningen'. De akkerbouw en de melkveehouderij, sectoren waarvoor 'zware' marktordeningen gelden, hebben te maken met een geleidelijk aan dalende prijsgarantie die gedeeltelijk wordt gecompenseerd door inkomenssteun via directe toeslagen. Dit verzwakt in deze sectoren de marktpositie van de primaire agrarische producent, die in toenemende mate geconfronteerd wordt met internationale prijsconcurrentie. Tuinbouw en intensieve veehouderij die naar toegevoegde waarde gemeten samen ruim de helft van Nederlandse land- en tuinbouw vormen, hebben in het kader van Gemeenschappelijk Landbouwbeleid minder marktsteun genoten, met 'lichte' marktordeningen. Echter ook deze sectoren worden geconfronteerd met groeiende internationale concurrentie, die bezinning op de marktpositie van de primaire producent wenselijk maakt.

### **Relatie met eerdere adviezen van de raad**

In eerdere adviezen van de raad zijn verschillende van de hierboven genoemde aspecten aan de orde geweest. Het advies 'Zorg en vertrouwen' (1998) handelde over transparantie en garantie voor kwaliteit in relatie tot de risicosamenleving. 'Voor het kalf verdrongen is ...' (2001) over de toekomst van de dierhouderij bevatte een brede verkenning van de maatschappelijke randvoorwaarden van de dierhouderij, het procesontwerp voor de transitie om binnen tien jaar aan deze voorwaarden te

gaan voldoen en de rol van ketens, ketenpartijen, consumenten, maatschappelijke organisaties en de overheid daarin. 'Agribusiness, steeds meer business en steeds minder agri', over Nederland als vestigingsplaats voor agribusiness (2001) handelde over locatiefactoren voor ondernemingen in de agribusiness en de noodzaak van samenhang en consistentie in het sectorbeleid en in het vestigingsbeleid voor de agribusiness-sectoren. Twee adviezen tenslotte richtten zich in het bijzonder op de relatie tussen de landbouw en de fysieke omgeving: 'Het belang van samenhang' (2000) en 'Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen' (2002). Het eerste verkende de ruimte voor de ontwikkeling van sectoren in Nederland en het tweede ging specifiek in op de rol van de grondgebonden landbouw als beheerder van de kwaliteit van de groene ruimte en de wijze van belonen van de beheersprestaties als 'groene diensten'.

### **Werkwijze**

Dit adviesonderwerp maakte deel uit van het werkprogramma van de raad voor 2001. In overleg met het ministerie van LNV is het in de tijd opgeschoven om ruimte te maken voor adviezen over kennisbeleid en agrarisch natuurbeheer die in 2002 zijn uitgebracht. De voorbereiding van het onderhavige advies is medio 2002 gestart met de vaststelling van een startnotitie en de instelling van een werkgroep voor de voorbereiding van het advies. De samenstelling van de werkgroep is weergegeven in bijlage 2. De voorbereiding van het advies omvatte onder meer gesprekken met ondernemers en vertegenwoordigers van enkele maatschappelijke organisaties (bijlage 3). De raad spreekt zijn waardering uit voor de bereidheid van personen en organisaties om hun eigen onderneming, ervaringen en visie op openhartige wijze te bespreken. De raad hecht eraan te benadrukken dat deze personen niet kunnen worden aangesproken op de in dit advies neergelegde opinies waarvoor de raad zich verantwoordelijk houdt. De raad heeft het advies op hoofdlijnen vastgesteld in het voorjaar van 2003. Daarna heeft de werkgroep het binnen het van de raad verkregen mandaat verder uitgewerkt.

### **Opbouw van dit advies**

Na de inleiding waarin de probleemstelling is uitgewerkt volgt in hoofdstuk 2 een analyse van de positie van de agrarische producenten in ketens. Op grond hiervan ontwikkelt de raad in hoofdstuk 3 een aantal strategieën als oplossingsrichtingen en geeft aan welke voorwaarden vervuld moeten zijn voor een succesvolle implementatie van de aangegeven strategieën. Hoofdstuk 4 omvat conclusies en aanbevelingen en de beantwoording van de specifieke vragen uit de adviesaanvraag.

## 2 Analyse

Een bezinning op mogelijke strategieën voor versterking van de marktpositie van de primaire agrarische producent vereist inzicht in de tegenwoordige marktpositie. Inkomen en marges van de agrarische producent geven hiervan een indicatie. Om die reden zal eerst worden ingegaan op het inkomen van landbouwers en op het aandeel van agrarische producenten in de detailhandelsprijs, mede op basis van onderzoek dat het LEI (onderdeel van Wageningen Universiteit en Research) voor dit advies heeft uitgevoerd. Mogelijke versterking van de marktpositie van agrarische producenten is onlosmakelijk verbonden met de positie van de agrarische producent in de voedselketen. Derhalve wordt in het tweede gedeelte van dit hoofdstuk aandacht besteed aan karakteristieken van agrarische ketens. De Nederlandse land- en tuinbouw kent uiteenlopende sectoren, met verschillende markten en strategieën. Deze diversiteit impliceert dat geen uniforme oplossing kan worden geboden voor de versterking van de marktpositie van de agrarische producent. Dit wordt in het laatste deel van dit hoofdstuk geïllustreerd voor een aantal belangrijke sectoren van de Nederlandse landbouw.

### 2.1. Ontwikkeling van inkomens en marges

#### **Aandeel van de primaire producent in de euro die de consument besteedt is gedaald**

De prijzen die consumenten betalen voor voedingsmiddelen zijn in de jaren negentig slechts toegenomen met de helft van de inflatie; reëel zijn de prijzen dus gedaald. Dit blijkt uit de cijfers in rij 1 tot en met 3 van Tabel 1. Tegelijkertijd is het pakket dat de consument koopt steeds gevarieerder geworden en omvat het meer producten met gemaksaspecten zoals voorbereide en panklare producten. Het aandeel van voedingsmiddelen in de totale consumptieve bestedingen is sinds 1996 met circa 1,5% gedaald naar 11,4% in 2001 (rij 4). De prijzen die de agrariër ontvangt zijn bovendien achtergebleven bij de prijzen die de consument betaalt. Dat verklaart dat het aandeel van de primaire producent in de consumentengulden tussen 1990 en 1997 is gedaald van 25 naar 22% (rij 5). Dit verschilt per sector. Bij zuivel en vlees is het aandeel van de primaire producent flink gedaald, bij akkerbouwproducten als groep is het nagenoeg gelijk gebleven en bij de tuinbouwproducten is het toegenomen. De aandelen van de verwerking en de (detail)handel zijn in dezelfde periode matig tot licht gestegen (rij 6 en 7). Deze situatie wijst op zichzelf niet op het bestaan van misstanden. Immers, de vraag naar voedsel omvat steeds meer toegevoegde waarde uit diensten (bewerken, verpakken, etc.). Omdat de vraag naar diensten bij stijgende welvaart meer toeneemt dan de vraag naar het primaire product zal het aandeel van het primaire product, en dus van de primaire producent in de opbrengst, dalen.

Rij nr.	Grootheid (eenheid)	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1	Prijsindex van voedingsmiddelen (1995 = 100)		100	100,3	101,5	103,8	105,5	106,3	114,3
2	Koopkracht van de gulden (1995 = 100)		100	98,4	96,6	95,1	92,6	89,3	
3	Prijsindex van voedingsmiddelen (in guldens van 1995) (1)		100	98,7	97,8	98,7	97,7	94,9	
4	Aandeel voedings- en genotsmiddelen in de consumptieve bestedingen (%)			12,8	12,6	12,2	11,8	11,3	11,4
5	Aandeel primaire producent in consumptieve bestedingen (%) (2)	25,0			22,0				
6	Aandeel verwerking in consumptieve bestedingen (%) (2)	32,5			35,0				
7	Aandeel handel in consumptieve bestedingen (%) (2)	42,5			43,0				

Tabel 1: Prijzen van voedingsmiddelen, aandeel van voedingsmiddelen in de consumptieve bestedingen en verdeling van de opbrengst in de keten

Bron: CBS en LEI; (1) Rij 1 is gedefleerd met de cijfers uit rij 2 weergegeven in rij 3.  
(2) Actuele gegevens ontbreken.

### **Inkomenspositie primaire producenten staat onder druk**

Uit een analyse van het LEI over de afgelopen twintig jaar (N. Bondt, 2002) blijkt dat het inkomen uit het primaire agrarische bedrijf gemiddeld genomen nominaal op peil is gebleven. Dankzij meer inkomen uit andere bronnen - dus van buiten het bedrijf - konden het gezinsinkomen en de gezinsbestedingen de toenemende welvaart in de samenleving als geheel enigszins volgen. Eén trend is dat de partners van ondernemers meer buiten het bedrijf zijn gaan werken. Hiermee sluit de agrarische sector aan bij een algemene trend in de samenleving naar toenemende participatie van vrouwen in de arbeidsmarkt. Wat de financiële positie betreft valt op dat de solvabiliteit - die vanouds hoog was in de landbouw - afneemt. Dat wil zeggen dat voor de financiering van de bedrijven relatief meer vreemd vermogen nodig is. Dat stelt hogere eisen aan de rentabiliteit en maakt bedrijven kwetsbaarder. Verbijzondering naar de verschillende takken levert een genuanceerd beeld op. De druk op rentabiliteit en inkomen is groter in de varkenshouderij, de groenteteelt en de akkerbouw dan in de sierteelten (snijbloemen, potplanten en boomkwekerij) en de melkveehouderij.

### **Inkomenssteun**

Een studie van de internationale Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO, 2003) schetst een overeenkomstig beeld. Agrarische gezinnen zijn qua gezinsinkomen gemiddeld genomen niet slechter af dan niet-agrarische gezinnen in de lidstaten van de OESO. Wel komen lage inkomens die wijzen op een armoedesituatie onder de agrarische gezinnen relatief meer voor. De verschillen tussen welvarende en arme huishoudingen zijn binnen de landbouw dus groter dan er buiten. De steun die de landbouw in de meeste landen ontvangt wordt door de OESO onderscheiden in prijssteun via invoerheffingen en exportsubsidies en directe betalingen. Uit de studie komt naar voren dat van de prijssteun maar een klein gedeelte - slechts een kwart - effectief bijdraagt aan de inkomens van de boerengezinnen. Het grootste deel van deze vorm van steun blijkt op te gaan in hogere prijzen die boeren betalen voor aangekochte productiemiddelen: bijvoorbeeld hogere grondprijzen en pachtprizen en de prijzen van productiequota. Deze uitkomst, gecombineerd met het handelsversturende effect van steun, brengt de OESO tot de conclusie dat directe steunverlening aan doelgroepen doelmatiger is dan prijssteun. Uit de studie komt voor Nederland naar voren dat het gezinsinkomen op agrarische bedrijven boven het gemiddelde Nederlandse gezinsinkomen ligt. Dit hangt samen met een meer dan gemiddelde gezinsgrootte.

De recente besluiten over de hervorming van het Europees landbouwbeleid gaan in de richting die OESO voorstaat, te weten ont koppeling - zij het voor een deel - van steun en productie. Directe toeslagen die de plaats innemen van prijssteun voor graan, rundvlees en zuivel, zullen in de toekomst - in principe vanaf 2005, doch uiterlijk 2007 - worden gegeven in de vorm van één bedrijfstoelage die wordt gekoppeld aan de bedrijfsoppervlakte. De bedrijfstoelage zal verder afhankelijk zijn van het naleven van een aantal richtlijnen die zijn verbonden aan duurzame landbouw (*cross compliance*).

### **Verdeling van de marges in de ketens**

De geconstateerde druk op de agrarische inkomens uit het bedrijf kan verschillende oorzaken hebben zoals een overvoerde markt, ontoereikende methoden van productie en marketing of onvoldoende onderhandelingsmacht van agrarische ondernemingen. De betekenis van laatst genoemde oorzaak blijkt onder meer uit de verdeling van de totale opbrengst, dat wil zeggen de marge, over de verschillende schakels. Brengen andere schakels, verwerking, groothandel en detailhandel het er beter van af dan de agrarische producent? Inzicht hierin is van belang voor een gefundeerd advies over mogelijke versterking van de marktpositie van landbouwers. Gezien de verschillen tussen markten en producten kan deze vraag niet voor het geheel van land- en tuinbouw worden beantwoord. Dat kan alleen per sector. Deze vraag is met name relevant voor de varkenshouderij, de groenteteelt en de aardappelteelt, omdat de inkomens van de primaire producenten vooral in deze takken onder druk staan.

### **Marges in de varkensketen**

Uit een analyse van de varkenssector (N. Bondt, 2002) blijkt dat de beloning in de fase van verwerking (slachterij, uitsnijderij en vleeswaren-industrie) in de varkenssector laag is. De winst blijft dus zeker niet in deze fase hangen. De netto marges voor vlees en vleeswaren in de detailhandel zijn eveneens laag. Ook de opbrengstprijzen voor de varkenshouder vertoont in de periode 1986 – 2000 een dalend verloop. Deze feiten suggereren dat de detailhandel zijn leveranciers dwingt de winst van productiviteitsverhoging door te geven via lagere prijzen, maar dat de onderlinge concurrentie de detailhandelsketens dwingt om hún 'winst' minstens gedeeltelijk in lagere prijzen door te geven aan de consument.

### **Marges in de keten voor groenten**

Uit een analyse van de groentesector (M.A. van Galen, 2003) blijkt dat de consumentenprijzen en de inkooprijzen van de detailhandel zich redelijk gelijkmatig ontwikkelen. Het aandeel van de primaire sector in de bestedingen van consumenten neemt wel af. Dat is het gevolg van een snellere productiviteitsstijging in de primaire sector en meer vraag naar bewerkte producten zoals voorgesneden en verpakte groenten. Ondanks de concentratie in de detailhandel zou deze niet worden gebruikt om marktmacht uit te oefenen. Dat zou blijken uit de lage marges op groenten en fruit. Volgens deze analyse is er kennelijk nog in voldoende mate sprake van concurrentie waardoor kostenvoordelen doorgegeven worden aan de consument. Ander onderzoek suggereert daarentegen dat grootwinkelbedrijven voor een aantal groenten inkoopmacht bezitten (Kuiper en Meulenbergh, 2003).

### **Prijsschommelingen door de keten heen**

Het LEI (Bunte e.a., 2003 en Zachariasse en Bunte, 2003) heeft daarnaast de relatie tussen prijsveranderingen op verschillende niveaus in de keten (af boerderij, groothandelsrijzen, detailhandelsrijzen) onderzocht. Dit onderzoek laat zien dat supermarkten prijschommelingen in mindere mate of met vertraging doorgeven, maar dat dit niet op zodanige wijze en in zo'n omvang geschiedt, dat dit als misbruik van inkoopmacht kan

worden aangemerkt. Wel werd geconstateerd dat de detailhandel bij varkensvlees prijsstijgingen wel en prijsdalingen niet, dan wel vertraagd, doorberekende in de prijs voor consumenten. Voorts constateren deze auteurs dat prijsrisico's voor een groter deel bij de primaire producent zijn komen te liggen.

### **Conclusie**

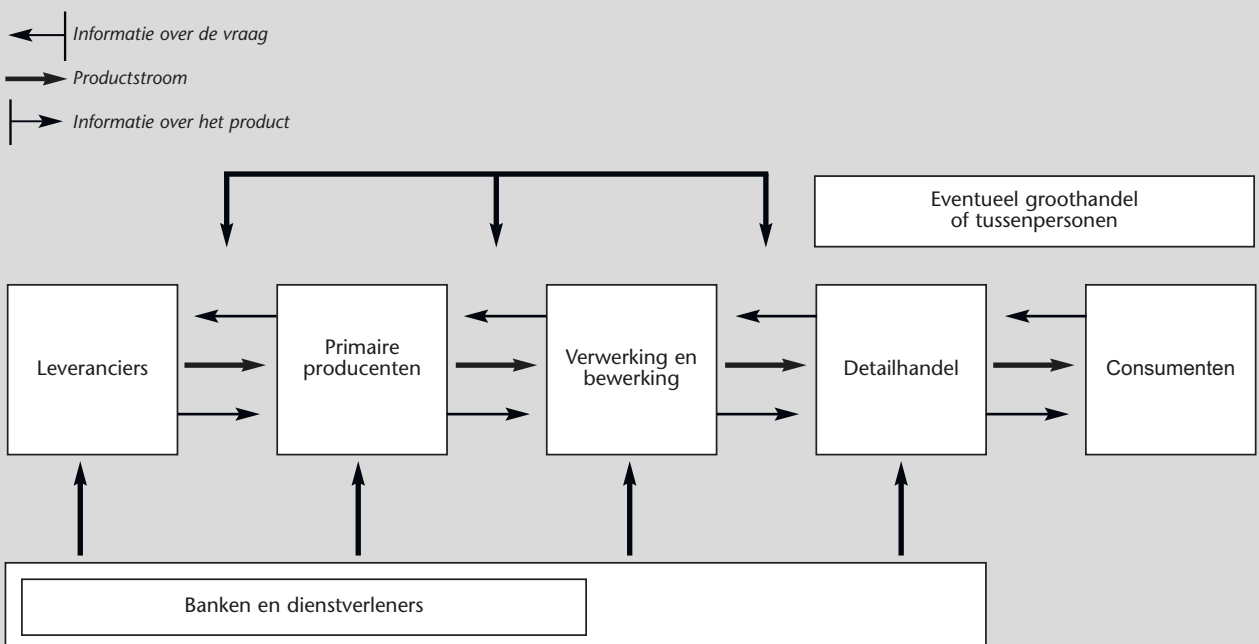
De gepresenteerde analyses laten geen harde conclusie toe over de ontwikkeling in de verdeling van de opbrengst tussen de ketenpartners. Wel kan worden vastgesteld dat de consument profiteert van het feit dat een overvloedig aanbod van producten in een situatie met concurrentie er toe leidt dat de consument uit een steeds hoogwaardiger aanbod kan kiezen tegen scherpe prijzen. Uit de analyse van de varkenssector is gebleken dat de marges in alle schakels van de keten laag zijn en voor primaire producenten zelfs erg laag. De situatie lijkt dus niet zozeer dat de inkomens van primaire producenten onder druk staan doordat andere schakels 'overwinsten' boeken, maar eerder doordat ketens als geheel hun winsten uit verbeteringen als gevolg van onderlinge concurrentie doorgeven aan de consument.

Kortom, consumenten worden rijkelijk bediend tegen lage prijzen, terwijl de primaire producenten een matige beloning krijgen die de algemene welvaartsontwikkeling maar nauwelijks kan volgen. Dat kan de zelfvoorziening met voedsel in Nederland en West Europa in de toekomst aanmerkelijk verminderen. Dat gaat in het bijzonder op voor de dierlijke sectoren en voor de akkerbouw. Dat brengt deze voorziening niet direct in gevaar; het aanbod kan van elders komen, bijvoorbeeld de nieuwe lidstaten van de EU. In maatschappelijk opzicht zal de matige beloning van de primaire producent echter negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van de productie, te weten voor de duurzaamheid van de productie en de rol van de grondgebonden landbouw in het beheer van de groene ruimte.

## 2.2. Ketens en hun functioneren

### Ketens ...

Ketens, opgevat als elkaar opvolgende ondernemingen betrokken bij de productie en afzet van een product, bestaan reeds zeer lang voor landbouwproducten. Men hanteerde in het verleden echter meestal de naam bedrijfskolom of afzetkanaal. De naam keten is de laatste tijd in zwang gekomen voor een bedrijfskolom/afzetkanaal waarin het beleid tussen twee of meer elkaar opvolgende ondernemingen verder gecoördineerd is dan louter via de marktprijs. Deze coördinatie kan betrekking hebben op productie, marketing, logistiek en informatievoorziening. De dragende gedachte van het begrip keten is, dat de mate waarin en de wijze waarop de activiteiten van de ondernemingen in de keten van een product op elkaar zijn afgestemd, van grote betekenis zijn voor de waarde van dat product in de markt. Goede afstemming van deze activiteiten en consumentenoriëntatie zijn van wezenlijk belang voor het marktresultaat. Porter (2000) spreekt over de 'waardeketen' als het geheel van de activiteiten waarin waarde aan een product wordt toegevoegd. Hij plaatst de analyse daarvan op het niveau van het bedrijf, maar zijn gedachtegang is ook toepasbaar op een keten van ondernemingen betrokken bij de productie en marketing van een product. Afhankelijk van de ketenproblematiek worden verbijzonderingen in de naamgeving van ketens doorgevoerd. Zo spreken beoefenaren van logistiek en operationele research vaak over *supply chains*. Anderen gebruiken de naam *demand chains* om de noodzaak van consumenten-oriëntatie in het ketenbeleid te benadrukken. Het grote belang van consumenten-gerichtheid en kostenbeheersing maakt thans ketens tot de regel in de landbouw en traditionele afzetkanalen veeleer tot de uitzondering. Dit leidt ertoe dat thans in het gangbare spraakgebruik de naam keten vaak wordt benut voor ieder(e) afzetkanaal/bedrijfskolom, waarlangs een product van de primaire producent door opeenvolgende schakels wordt doorgestuwd tot bij de consument. Deze ruime interpretatie van keten wordt in het advies gevolgd.





### *... of netwerken*

Elke schakel van een keten levert in de praktijk meestal aan meer dan één andere partij goederen en diensten, respectievelijk betreft van verschillende leveranciers grondstoffen, halffabrikaten en diensten. Men spreekt daarom wel over netwerken en netwerkeconomie. Daarmee verbonden is dat kennis en technologie naast de beschikbaarheid en kwaliteit van arbeid, kapitaal en grondstoffen essentiële voorwaarden zijn geworden voor de concurrentiepositie en het marktsucces. Voor ondernemers en bedrijfstukken zijn de toegang tot en de vaardigheden om kennis en informatie te beheren van levensbelang (NRLO, 1998; NRLO, 1999; AWT, 2003). Kortom, de kwaliteit van het netwerk is van cruciaal belang. Voor het doel van dit advies acht de raad het begrip keten niettemin bruikbaar.

### **Ketenorganisatie**

In ketens worden functies vervuld om in de behoeften van eindafnemers te voorzien. Deze kunnen worden samengevat als ruilfuncties, fysieke functies en ondersteunende functies. Ruilfuncties zijn gericht op de overdracht van de eigendom tussen de partijen. Fysieke functies betreffen opslag en transport. Ondersteunende functies vergemakkelijken het ruilproces: graderen en sorteren, inspecteren, risico dragen en financieren (zie Figuur 1). De moderne ketenbenadering betreft in de coördinatie binnen ketens alle activiteiten die bijdragen aan effectiviteit (de kwaliteit leveren waar de doelgroep om vraagt), efficiency (kosten van productie en marketing zo laag mogelijk houden binnen de gestelde kwaliteitseisen) en billijkheid (verdeling van de winst/toegevoegde waarde over de ketenpartners). Deze coördinatie werkt door in de organisatorische structuur van een keten. In werkelijkheid bestaat er echter al vaak een institutioneel kader waarbinnen coördinatie van activiteiten moet worden uitgevoerd. Dit kan leiden tot de noodzakelijke bijstelling van dit kader. Zo valt bij voorbeeld een grote verandering in de organisatorische structuur van coöperaties waar te nemen, die mede gevoed wordt door de noodzaak van een consumentgericht ketenbeleid voor de betreffende producten. Coöperatieve groenteveilingen zijn geëvolueerd naar marketing organisaties (zoals The Greenery), zuivelcoöperaties (Campina, Friesland Coberco Dairy Foods) naar internationaal opererende ondernemingen met grote aandacht voor innovatie en merkpolitiek en bloemveilingen (Flora Holland, VBA) naar internationale marktplaatsen met grote aandacht voor effectieve prijsvorming en logistieke service. Een belangrijke structurele verandering van agrarische ketens in westerse landen is ongetwijfeld de evolutie van de levensmiddelendetailhandel (zie Kader 1). Grote detailhandelsondernemingen stellen thans vanuit hun winkelformule, bijvoorbeeld speciaalzaak tegenover discounter, eisen aan productkwaliteit en service, met name logistieke service. Zij kunnen hun eisen kracht bijzetten door een (potentieel) overvloedig aanbod van levensmiddelen. Dit (potentieel) aanbod neemt toe door technologische vooruitgang in landbouw en industrie, maar ook door grotere openheid van internationale agrarische markten in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Met name de concurrentiepositie van de primaire agrarische producent komt hierdoor onder druk te staan.

Supermarkten hebben zich ontwikkeld tot het belangrijkste afzetkanaal voor levensmiddelen. Door natuurlijke groei en door fusies en overnames vindt daarin een sterke concentratie plaats. Dit is een verschijnsel dat zich wereldwijd voltrekt. Zo varieert het gezamenlijk marktaandeel van de top drie van supermarktketens in de verschillende lidstaten van de EU tussen éénenderde en meer dan 90%. In Nederland hebben de grootste drie - Ahold, Laurus en Schuitema - samen een marktaandeel van 67% (LEI, 2002). De grote detailhandelsondernemingen opereren in verschillende Europese landen of zelfs op meerdere continenten. De grote supermarktketens kopen in op Europees niveau en importeren uit andere werelddelen. De in Nederland belangrijkste formules zijn de volgende:

Detailhandelsondernemingen	Met als winkelformules in Nederland
Ahold	Albert Heijn, AH op het station, AH to go
Laurus	Konmar, Edah, Super de Boer
Schuitema	C1000, Maxis
Dirk van den Broek	Dirk van den Broek, Bas van der Heijden, Jan Bruins
Aldi Nederland	Aldi
Sligro	Golff, Meermarkt, Attent
Sperwer Holding	Plus, Garantmarkt, Spar

Bron: *Silvis, Van Bruchem, 2002. Landbouw-Economisch Bericht, LEI, Den Haag*

In de ketens van voedselproducent naar consument zijn de ondernemingen in de voedingsindustrie en in de detailhandel met elkaar in een felle strijd om de zeggenschap verwickeld. Multinationals in de voedingsindustrie als Nestlé, Sara Lee en Unilever hadden als fabrikanten van A-merken in de voedingsbranche vanouds wereldwijd een sterke positie. Die wordt nu bedreigd door de grote detailhandelsondernemingen die wereldwijd opereren. Onder meer Wal-Mart, Carrefour, Ahold, Tesco, Sainsbury en Delhaize ontwikkelen hun huismerken tot A-merken die onder licentie worden geproduceerd door de voedingsindustrie (Grievink, 2003). Het streven om daaraan tegenwicht te bieden versterkt weer het proces van concentratie in de voedingsindustrie en meer algemeen in de verwerkingsfase van de agroketen.

In Nederland zijn er nog slechts twee grote aanbieders van verse zuivel over (Friesland Coberco Dairy Foods en Campina). Dumeco en Hendrix Meat Group zijn de grote spelers in de varkensketen. Er zijn twee aanbieders van suiker (Cosun en CSM) en The Greenery is bezig zich van veiling te ontwikkelen tot de grootste marketing- en groothandelsorganisatie in groenten. Hierbij zij overigens vermeld dat dit eigenlijk geen goede vergelijking is; de genoemde ondernemingen opereren niet langer in een nationale markt, maar in een (West) Europese markt die steeds meer in open verbinding komt te staan met de wereldmarkten. Op die markten concurreren zij met veel andere ondernemingen.

*Kader 1: Structuur van de levensmiddelendetailhandel en de voedingsmiddelenindustrie*

## **Kwaliteit vraagt om ketenvorming**

De Westerse levensmiddelenmarkt is naar volume verzadigd. Eventuele hogere uitgaven aan voedings- en genotmiddelen zijn daarom niet gericht op een groter volume maar op betere kwaliteit en meer service. Agrarische ketens zullen trachten om hun productkwaliteit af te stemmen op de behoeften van gekozen consumentengroepen en om dit beter te doen dan de concurrentie. De consument zal de kwaliteit van voedingsmiddelen beoordelen op smaak, voedingswaarde, gezondheid, gemak, variatie, speciaal karakter, duurzaamheid en prijs, maar de betekenis van deze criteria kan tussen consumenten aanmerkelijk verschillen. Verschillende consumentensegmenten kennen verschillend belang toe aan deze eigenschappen, zoals de prijsbewuste consument, de gezondheidsbewuste consument of de gemaksgerichte consument. Dit is een algemeen verschijnsel in de afzetmarkten van de Nederlandse agroketens zij het dat nationaal en regionaal bepaalde accentverschillen voorkomen. Voorbeelden zijn het relatief grote belang van gezondheid op de Duitse markt, diervriendelijkheid op de Engelse markt en smaak op de Franse markt.

Naast de consument stelt de samenleving als totaal eisen aan de kwaliteit van producten, zoals op het gebied van duurzaamheid en voedselveiligheid. Idealiter zou de individuele consument deze eisen aan producten stellen, maar vaak is hij of zij zich onvoldoende bewust of onvoldoende gemotiveerd om deze criteria in zijn of haar keuzeprocess mee te nemen. Bij kwaliteitseisen op het gebied van duurzaamheid nemen lobby-groepen en overheid vaak het voortouw. Kwaliteitsbeleid bij voedingsmiddelen houdt dus in dat de behoeften en wensen van de gekozen doelgroep sturing geven aan agrarische productie, be- en verwerking, respectievelijk service bij het product. Hierbij geldt dat mensen risico's verbonden aan voedsel steeds minder accepteren. Het aanbieden en garanderen van een bepaalde productkwaliteit vereist dat ondernemingen in de keten van het betreffende product hun beleid op het gebied van productie, marketing en logistiek voldoende coördineren. Enkele karakteristieken van de primaire agrarische sector versterken deze behoefte aan een goed kwaliteitsbeleid, te weten de bederfelijkheid en de heterogeniteit van agrarische producten en het relatief grote aantal kleine landbouwbedrijven.

De keuzen van de individuele consument stroken niet altijd met het algemene streven naar duurzaamheid. Zo leidt de grote vraag naar kipfilet tot een relatief 'overschot' aan andere delen van de kip waarvoor afzetmarkten moeten worden gevonden. In het biologisch segment van vlees is de zogenaamde 'vierkantsverwaarding' een knelpunt. Voor sommige delen is het namelijk moeilijk om voor de biologische kwaliteit een premie uit de markt te halen. Dat de sturing vanuit de vraag zo dwingend is geworden maakt het voor de aanbodketen soms moeilijk om meer duurzame productiemethoden door te voeren. Opvoeding van de consument in de richting van duurzaam consumeren is daartoe nodig.

In welke mate kunnen ketens garanties geven voor kwaliteit? Dat is uiteraard een belangrijke voorwaarde voor de geloofwaardigheid en het consumentenvertrouwen. Garanties zullen nooit absoluut zijn en calamiteiten zullen altijd voorkomen. Het gaat er om hoe bij calamiteiten gehandeld wordt door de partijen in de keten en door de toezichthou-

dende voedselautoriteit. Openheid (transparantie) is gebleken cruciaal te zijn. Denk aan de gevolgen van BSE voor de consumptie van rundvlees, met name in het Verenigd Koninkrijk, nadat de indruk was ontstaan dat nationale en Europese overheden op dit punt informatie achterhielden.

### **Kwaliteitssystemen**

Voor de coördinatie van het kwaliteitsbeleid in de keten kan gebruik worden gemaakt van kwaliteitssystemen. De oudste zijn de zogenaamde codes voor 'Good Practice' die minimaal te accepteren, door het bedrijfsleven zelf ontwikkelde, standaarden bevatten. Recenter in de voedingsmiddelenbranche is de zogenaamde benadering van 'Hazard Analysis Critical Control Points' (HACCP). Deze richt zich op het identificeren, beoordelen en beheersen van de stappen die kritisch zijn voor de veiligheid van een product. De ISO normering wordt eveneens toegepast om een betere coördinatie van activiteiten in een keten te bewerkstelligen. De toegevoegde waarde hiervan ligt in het aanreiken van methodieken voor het beschrijven van processen met het oog op het regelen van de relaties tussen leveranciers en afnemers in een keten via certificering. Ketenbrede systemen zoals Integrale Keten Beheersing (IKB), zijn ontwikkeld voor eieren, pluimveevlees en rundvlees. Deze regelen communicatie, vastleggen van de oorsprong ten behoeve van '*tracking and tracing*', registratie van voer en medicijnen en specifieke maatregelen voor hygiëne. Via onafhankelijke inspecties en audits bieden deze systemen een basis voor certificering. De geloofwaardigheid van kwaliteitssystemen vereist immers effectieve en compromisloze controle. In de zuivelkolom kent men Keten Kwaliteit Melk (KKM) en in de plantaardige sectoren Integrale Keten Zorg (IKZ) voor onder meer appels en spruiten en teelt onder Milieukeur voor aardbeien (Les Meilleurs), brouwgerst (Triligran) en varkens (de Hoeve b.v.). Een meer recente ontwikkeling is dat niet de voedingsmiddelenindustrie of primaire producenten, maar de detailhandel een systeem voor kwaliteitsnormering ontwikkelt. Het meest bekende voorbeeld daarvan is EUREP-GAP, een standaard van de European Retail Working Group, met eisen aan de wijze van produceren. De eerste daarvan is een 'Good Agricultural Practice' voor groenten. Een soort voorloper daarvan was de zogenaamde 'British Retail Consortium', een code voor fabrikanten van voedingsmiddelen onder huismerken van supermarktketens. De kwaliteitsstandaard van EUREP-GAP is een combinatie van elementen van 'Good Practice' codes, toepassing van ISO en HACCP.

Om de coördinatie van het beleid in de keten te optimaliseren dienen alle afzonderlijke ondernemingen in die keten actief aan het ketenbeleid deel te nemen en niet te wachten op de initiatieven van één onderneming. Dit geldt ook voor de agrarische producent. Hierin ligt ook voor de primaire agrarische producent een opgave om alert te zijn op veranderingen in consumentenbehoeften, markten en nieuwe technologische mogelijkheden zodat veranderingen in ieder geval tijdig kunnen worden ingezet. De eisen aan de bedrijfsinrichting zoals het vastleggen van additionele informatie over het productieproces worden door een aantal primaire producenten vanwege de extra belasting ervaren als bezwaar van kwaliteitssystemen. Uiteraard hangt dit af van de perceptie door de ondernemer. Ziet hij het als een nuttig managementinstrument en leidt

het tot meer zekerheid van de afzet of een betere opbrengst? Het grote belang van deze systemen is dat de partijen in de keten individueel en gezamenlijk aan de consument laten zien dat zij een gezond en veilig product aanbieden en aan de samenleving dat het op een duurzame wijze gebeurt. Een aandachtspunt is het om overlap van systemen en het voorkomen van conflicterende eisen te vermijden. Zowel voor de producent als de consument is de veelheid aan keurmerken een punt van aandacht. Het ligt op de weg van maatschappelijke organisaties, zowel het bedrijfsleven als maatschappelijke organisaties om hierin orde en helderheid te scheppen. Vanwege het publiek belang dat er mee gemoeid is kan de overheid hierbij niet passief toezien.

### **Kostenbeheersing vraagt ook ketenvorming**

Naast hogere kwaliteitseisen blijven consumenten tegenwoordig ook prijsbewust, sommigen zelfs zeer prijsbewust. Kwaliteitsverbetering moet door agrarische ketens dan ook worden nagestreefd binnen het kader van zo laag mogelijke kosten. De consument kiest waar voor zijn geld, waarbij bij velen kwaliteit voorop staat, maar bij anderen een lage prijs het centraal keuzecriterium vormt. De kosten in de keten betreffen niet alleen de kosten van productie, marketing en logistiek, maar ook de kosten voortvloeiend uit onzekerheden die in een transactie liggen opgesloten. Deze kosten van productie, marketing, logistiek en voortvloeiend uit onzekerheid in transacties kunnen worden beheerst/verlaagd door coördinatie van processen in de keten.

### **Conclusie**

Zowel het streven naar kwaliteitsverhoging als naar kostenbeheersing hebben een sterke impuls gegeven aan intensievere beleidscoördinatie tussen ondernemingen in agrarische ketens. Dit geldt in het bijzonder voor beleidsafstemming in de keten die voortvloeit uit innovatie van producten, processen en organisaties, met andere woorden van systeeminnovatie (NRLO, 1999). Deze beleidsafstemming kan niet uitsluitend via intermediaire markten en prijs worden bewerkstelligd. Overigens betekent dit niet per se dat deze meer intensieve coördinatie altijd tot vaste en langdurige bindingen zou moeten leiden. Zo biedt het ketenbreed ontwikkelen van standaarden en certificeringsschema's mogelijkheden tot afstemming van processen en activiteiten in ketens met behoud van een zekere flexibiliteit in de relatie tussen ondernemingen. In deze evolutie naar ketensamenwerking kan de primaire agrarische ondernemer zich niet beperken tot een afwachtende rol. Hij zal vanuit een eigen visie moeten kiezen voor de mate waarin en de wijze waarop hij zijn beleid met dat van de andere actoren in de keten coördineert. Ook in die zin wordt de landbouwer een ondernemer.

### **2.3 Diversiteit in ketens**

De grote variatie in ketens maakt het onmogelijk een tot in de details uitgewerkte succesvolle strategie aan te geven. Hoewel de raad zich beperkt tot de hoofdlijnen heeft deze paragraaf tot doel om een beeld te geven van de variëteit in strategieën. Dit wordt geïllustreerd aan een aantal uiteenlopende ketens: zuivel, varkens, aardappelen, groenten en snijbloemen. Een belangrijk verschil tussen ketens vindt zijn oorzaak erin of de primaire producent een product aflevert dat nog verschillende bewerkingen moet ondergaan of dat het product af tuinderij/boerderij reeds gebruiksklaar is voor de consument. Een tweede onderscheid is of het gaat om een gangbaar product, of om niche producten als biologische producten of streekproducten. Een derde aspect is de mate waarin individuele agrarische ondernemers zelf een keten kunnen organiseren of dat zij daarvoor anderen nodig hebben.

#### **Gereed product of bewerking nodig**

In het geval van zuivel en varkens leveren de primaire bedrijven grondstof voor verdere verwerking. Het ontwikkelen van onderscheidend aanbod is dan vooral de verantwoordelijkheid van de volgende schakels: de zuivelindustrie of slachterijen, uitsnijderijen en vleesverwerkende bedrijven. Dit geldt met name voor het grote deel van de productstroom dat zich richt op het aanbieden van uniforme kwaliteitsproducten via het supermarktkanaal binnen en buiten Nederland. Meer dan tweederde van de zuivel en het varkensvlees worden buiten Nederland afgezet.

Een geheel andere uitgangssituatie ontstaat als het product van de primaire producent een gereed product is voor de consument. De fase van verwerking en bewerking is niet nodig - even afgezien van sorteren en verpakken - waardoor een relatief korte keten volstaat. Dit doet zich onder meer voor bij verse groenten, consumptieaardappelen en snijbloemen. Dit biedt primaire producenten meer kansen om soms een eigen afzetkanaal te ontwikkelen. Het succes daarvan hangt ook af van andere factoren, bijvoorbeeld of kan worden voldaan aan de behoefte van consumenten aan een voldoende breed en divers assortiment.

#### **Gangbare of niche producten**

De markt voor streekproducten biedt mogelijkheden om zich te onderscheiden als specialist. De afzet is veelal gericht op de eigen regio, maar er zijn mogelijkheden voor enige groei door ketens te ontwikkelen via regionale supermarkten, professionalisering van boerderijwinkels en optimalisering van logistieke processen. De sprong naar het nationale niveau door opschaling van dergelijke ketens blijkt veelal moeilijk. Er zijn overigens wel voorbeelden van grote regionale producten zoals Parmezaanse kaas.

Biologische producten werden voorheen vooral afgezet via gezondheidswinkels maar hebben de stap naar het supermarktkanaal in enkele jaren met succes weten te maken. Biologische producenten hebben hun omzet op deze wijze kunnen vergroten, maar dit gaat samen met lagere prijzen hetgeen eigen lijkt te zijn aan het supermarktkanaal. Professionalisering en schaalvergroting in deze keten hebben dat mogelijk gemaakt.

De ontwikkeling van een gedifferentieerd aanbod in het segment van gangbare producten ligt in het algemeen buiten het vermogen van de primaire producent. Productontwikkeling - bijvoorbeeld het incorporeren van gemakaspecten daarin - is typisch het domein van de voedingsmiddelenindustrie en de groothandel (bijvoorbeeld *food services*, de op het horeca-segment gerichte groothandel). Om hun positie op de inkoopmarkt van de supermarktketens te behouden ontwikkelen de grote coöperaties zich door voorwaartse integratie, fusies en overnames tot concerns die zich steeds minder onderscheiden van grote private voedingsconcerns (Danone, Nestlé, Unilever). De grotere marktgerichtheid van coöperaties gaat gepaard met toenemende afstand tussen bestuur en leden.

### **Individueel of samenwerking**

De primaire producent kan soms individueel een korte keten organiseren. Voorbeelden zijn boerderijwinkels en huisverkoop. Het assortiment start veelal met producten van het eigen bedrijf, zoals aardappelen, groenten en fruit, maar het kan ook zelf verwerkte producten omvatten zoals zuivel (boerenkaas, ijs), vruchtensappen en wijn. Het assortiment wordt ook wel uitgebreid met producten van andere producenten en met diensten zoals educatie, dagrecreatie en verblijfsrecreatie. Dit is veelal verbonden aan niche producten uit de streek of biologische producten.

Producentenverenigingen zijn samenwerkingsvormen van agrarische producenten met overeenkomstige producten van goede kwaliteit die gezamenlijk een substantieel marktaanbod realiseren. Door deze eigenschappen zijn zij interessante partners voor handel en industrie. Sommige organiseren zich in de vorm van een coöperatieve vereniging. Hun rol ligt soms in die van intermediair tussen de grote coöperaties en hun leden, bijvoorbeeld in de ketens voor biologische zuivel. Hun opkomst in de groentesector was onder meer een reactie op het gebrekkig functioneren van de groenteveilingen. Zij ontstaan ook in sectoren waarin coöperaties traditioneel slechts een beperkt marktaandeel hadden met als voorbeeld de sector consumptieaardappelen. Hun functie is er dan een van intermediair tussen individuele producenten en particuliere verwerkende bedrijven. Zij nemen dan de functie van de verzamelende groothandel (tussenhandel) over. Hun functie kan meer omvattend zijn waar zij kwaliteitsverbetering, logistieke organisatie en de ontwikkeling van nieuwe product-markt-combinaties ter hand nemen.

De coöperaties hebben in sectoren waarin het product-af-boerderij nog een industriële verwerking behoeft en de producent daardoor moeilijker zelf afzet kan vinden een relatief groot marktaandeel (zuivel, suiker). In de industriegroenten en de verwerking van consumptieaardappelen is het marktaandeel van coöperaties laag. Juist in deze sectoren komen producentenverenigingen tegemoet aan de behoefte aan organisatie. In de snijbloemensector met een gebruiksklaar en vers productaanbod van de teler heeft de coöperatieve veiling juist een sterke positie. Het feit dat bloemen een dagproduct zijn speelt daarbij uiteraard nog steeds een rol. Veilingen vervullen in de keten de functie van facilitair bedrijf: marktplaats, verschaffer van logistieke diensten en (financieel) *clearing house*.

Een vraag die ten aanzien van de coöperaties kan worden gesteld is of zij nog voldoende omvang hebben om tegenwicht te bieden aan de supermarktondernemingen die niet langer alleen op Europees niveau, maar op mondiale schaal inkopen. Over de positie van de bloemenveilingen in Nederland is er op dit punt weinig twijfel: zij vervullen een onmisbaar element in de regio die het Nederlandse bloemencluster op wereldwijd niveau speelt. Nederland heeft een aandeel van zestig procent in de wereldhandel in bloemen. Europa is netto importeur waarbij tweederde van de import verloopt via Nederland. Op grond daarvan heeft Porter (Van Nieuwstadt, 2001) dit benoemd tot erkend cluster van internationale betekenis. De coöperaties volgen een strategie die niet principieel verschilt van die van de grote private concerns. Zij kiezen voor een door de markt gestuurde strategie die weliswaar dient te resulteren in het tot waarde brengen van de productstroom van de leden, maar die is niet meer leidend. Voor de financiering van hun *research and development* en expansie zijn de leden echter een beperkte bron. De financiering van hun marktstrategie is daardoor voor een aantal coöperaties een beperkende randvoorwaarde.



## 3 Oplossingsrichtingen

### 3.1 Strategieën van ketens en primaire producenten

#### **De strategie van de primaire agrarische producent moet passen in de strategie van de keten**

In het voorgaande is betoogd dat het succes van een product in de markt afhangt van de kwaliteit van de marktstrategie en de implementatie ervan. Bij het vaststellen van een strategie voor de keten speelt vaak één bepaalde onderneming een dominante rol, de ketenregisseur. Niettemin zullen alle schakels/ondernemingen in de keten moeten bijdragen aan de optimale opzet en uitvoering van een succesvolle ketenstrategie. Dit geldt ook voor de primaire agrarische producent als onderneming in de voedselketen. Zijn inkomen is immers een afgeleide van de totale toegevoegde waarde in de keten. Hierna wordt eerst ingegaan op de strategiekeuze op het niveau van de keten en vervolgens op het niveau van de primaire producent. De raad heeft zich hierbij laten inspireren door een bekende auteur op het terrein van concurrentiemanagement, Porter, maar geeft aan zijn theorie wel een eigen uitwerking.

#### **Strategieën voor agrarische ketens**

1. Een eerste algemene strategie van ketens sluit aan bij de toegenomen diversiteit en variatie in de vraag en betekenis van aspecten als smaak, gemak, gezondheid en variatie voor de consument. Het sleutelwoord van deze strategie is *differentiatie*. De nadruk wordt gelegd op het bijzondere karakter van het aanbod waarvoor een hogere prijs kan worden gevraagd. Het gaat er om een hogere toegevoegde waarde voor de keten als geheel te realiseren. De raad is van mening dat deze strategie in de toekomst de beste keuze is voor agroketens.
2. Een tweede algemene strategie van ketens is een *low cost* strategie die de nadruk legt op efficiency. De recente groei van supermarkten met een discountformule die de prijsbewuste consument bedienen wijst er op dat deze strategie nog steeds actualiteitswaarde heeft.

#### **Strategieën voor de primaire producent**

De tweedeling in strategieën voor de keten leidt tot een drietal algemene strategieën voor de primaire producent. Binnen differentiatie als ketenstrategie onderscheidt de raad enerzijds een focusstrategie, waarin de agrarische producent als onderdeel van de keten een basisproduct van goede kwaliteit produceert en de verwerkende industrie en/of de detailhandel zorg draagt voor de differentiatie, en anderzijds een differentiatiestrategie, waarin de agrarische producent zich door de kwaliteit en het unieke karakter van zijn product zelf in de markt onderscheidt. De raad wil deze drie strategieën als volgt nader toelichten:

1. Een *kostprijsstrategie* van de primaire agrarische producent gaat gepaard met nadruk op efficiency en de daarbij passende schaalvergroting. Deze kostprijsstrategie kan worden uitgevoerd als onderdeel van een *low cost* ketenstrategie.

De uitwerking voor de ketenpartijen zou dan bijvoorbeeld als volgt kunnen zijn: een op efficiëntie gerichte melkveehouder - een *low cost* georiënteerde zuivelindustrie (standaard consumptiemelk zonder merk) - een *discount* supermarkt.

2. Een *focusstrategie* van de primaire agrarische producent richt zich op een basisproduct van goede kwaliteit dat aansluit bij de strategie van een kwaliteitsgerichte keten, waarin de verwerkende industrie het voortouw neemt door het creëren van specifieke toegevoegde waarde, bijvoorbeeld de zuivelonderneming met A-merken. Hierbij kan de primaire agrarische producent de specifieke kwaliteit van de grondstof door bepaalde productiemethoden of uitgangsmateriaal verbijzonderen naar de behoeften van de ondernemingen in de keten, zoals bij voorbeeld productie van varkens met speciale aandacht voor diervriendelijkheid of een bepaalde vlees-vet-verhouding (bacon). Bij koemelk kan het gaan om eiwitrijke melk voor de kaasbereiding. Certificatieschema's op het gebied van duurzaamheid, zoals MPS, EUREP-GAP en Milieukeur vergroten de mogelijkheden om gestandaardiseerde producten van goede kwaliteit binnen efficiënte productieprocessen aan te bieden.
3. Een *differentiatiestrategie* van de primaire producent legt de nadruk op in kwalitatief opzicht speciale agrarische producten met extra toegevoegde waarde. De bijzondere kwaliteit van het product aan het einde van de keten wordt hier vooral door de agrarische producent bepaald. Deze strategie is aan de orde in die sectoren waarin de Nederlandse boer of tuinder met bijzonder vakmanschap direct waarneembare kwaliteitskenmerken aan het product kan toevoegen. Dat kan bijvoorbeeld met kwaliteitsbloemen, bij een aantal groenten en bij pootaardappelen. Andere voorbeelden zijn ambachtelijke producten, EKO en streekproducten. De ketens van deze producten zijn relatief kort, soms met boerderijverkoop direct aan de consument. Het product af tuinderij/boerderij bereikt de finale afnemer immers zonder belangrijke transformatie verderop in de keten. Wel zijn de overige ondernemingen in de keten, veilingen en handelsondernemingen, van grote betekenis om de productkwaliteit te ondersteunen en met passende service te begeleiden. Deze differentiatiestrategie van de primaire agrarische producent is de kern van de teelt van biologische en streekproducten. De consument waardeert deze producten om hun natuurlijkheid en authenticiteit.

Binnen de strategie kan het accent nog verschillend komen te liggen: op *verdieping* door meer toegevoegde waarde per eenheid product, *verbreding* door de beschikbare hulpbronnen ook in te zetten voor andere dan de traditionele agrarische producten en diensten. Dit kan al dan niet gepaard gaan met een andere organisatie van hulpbronnen (arbeid, grond en kapitaal en een andere relatie met natuur (*herfundering*), (Van der Ploeg, 2002). Wel zij opgemerkt dat, indien en naarmate in de ketenstrategie van dergelijke producten andere kwaliteitsaspecten, zoals gemak en gemakkelijke verkrijgbaarheid, meer betekenis krijgen, de dominantie van de primaire producent in de keten afneemt. Een andere mogelijkheid voor agrarische producenten om hun differentiatiestrategie vorm te geven ligt in het combineren

van een specifieke productiewijze, zoals biologisch, met landschapsbeheer (bijvoorbeeld weidevogelbescherming). Serieuze pogingen van dit type zijn in het algemeen nog betrekkelijk zeldzaam en blijven in het algemeen kleinschalig.

### **Algemene aspecten van strategieën**

De verschillende strategieën hebben ook gemeenschappelijke kenmerken. De primaire agrarische producent is een ondernemer geworden die op grond van zijn visie op de markt en op zijn capaciteiten een eigen strategie ontwikkelt. De strategie van de primaire agrarische producent moet passen in de totale ketenstrategie van het betreffende product. De primaire agrarische producent is zich bewust van de dynamiek van de tegenwoordige agrarische markten en reageert hierop met innovatief ondernemerschap.

### **Strategieën verschillen in de mate van binding**

Bij de hier genoemde strategieën van de primaire agrarische producent verschilt de mate van gebondenheid van de primaire producent in de keten. De mate van gebondenheid is echter niet één op één gekoppeld aan een bepaalde strategie. Het uitgangspunt dat de strategie van de primaire producent moet passen in de totale ketenstrategie, houdt immers in dat er altijd sprake zal moeten zijn van een goede inbedding in de keten van het betreffende product. Toch is er verschil in de mate waarin de primaire landbouwproducent zich kan of wil binden. Twee zwaartepunten zijn:

- A: de *partner*: de primaire agrarische producent stemt zijn beleid af op de wensen van andere ondernemingen in de keten, met name van de onderneming die het product van hem afneemt, en voert hierover intensief overleg. Dit is met name aan de orde indien het zwaartepunt van de ketenstrategie ligt bij de verwerkende industrie of detailhandel, die behoefte heeft aan een bepaalde kwaliteit op een bepaalde tijd en plaats.
- B: de *onafhankelijke*: de primaire agrarische producent bepaalt zijn beleid op basis van eigen inzicht in de markt en van zijn capaciteiten, zonder indringend overleg met andere ondernemingen in de keten. Hij heeft redelijke zekerheid dat zijn product past in de strategie van de andere ondernemingen in de keten. Dit kan het geval zijn omdat hij een standaardproduct produceert dat door veel ondernemingen als grondstof wordt benut, maar ook omdat hij speciale kwaliteiten produceert waarvoor groothandel en kleinhandel doorgaans goede belangstelling hebben.

### **Onderhandelingsmacht**

Naast de mate van binding is de relatieve machtspositie van de primaire producent een ander belangrijk aspect dat is verbonden aan de strategieën. De onderhandelingsmacht van de individuele primaire agrarische producent is vaak bescheiden, omdat agrarische producten in veel markten onvoldoende gedifferentieerd en overvloedig beschikbaar zijn. Ook is het individuele agrarische bedrijf meestal te klein om op basis van productievolume een sterke onderhandelingspositie te bezitten tegenover andere ondernemingen in de keten. Versterking van de onderhande-

lingsmacht door horizontale samenwerking is dan ook reeds een lange traditie van agrarische producenten (coöperaties).

Thans neemt concentratie van de coöperaties verder toe parallel aan en als tegenwicht van de concentratie van ondernemingen in andere schakels van de voedselketen, met name de detailhandel. Ook andere vormen van concentratie in het agrarisch aanbod door middel van producentenverenigingen en zeer grote primaire agrarische bedrijven kunnen de marktpositie van de agrarische producenten versterken. Indien de onderhandelingsmacht van deze samenwerkingsvormen, zoals van coöperaties, tekortschiet, lijkt dat ook niet in de eerste plaats het gevolg van onvoldoende volume. Verwerving van onderhandelingsmacht moet thans in de eerste plaats worden gezocht op basis van de strategische kwaliteit van deze samenwerkingsvormen. Ook bij coöperaties lijkt versterking van de onderhandelingspositie thans meer te moeten komen van de strategie ten aanzien van de producten, de service en van merken, dan van meer volume. Dit geldt nog sterker voor de primaire agrarische producent, die onafhankelijk in de markt wil opereren.

#### *Differentiatie*

Enkele grote telers van snijrozen ontwikkelen naast de afzet via de veiling ook directe afzet van merkbloemen aan winkels, al dan niet via de groothandel. De bloemenveiling wordt ook door deze telers nog wel benut voor de facturering en kredietbewaking tegen een aangepast tarief voor commissie. Een ander voorbeeld is een vereniging van ruim twintig telers van biologische en biologisch dynamische groenten in de Achterhoek die gezamenlijk een grossier als partner hebben gecontracteerd die de bestelling, aflevering en facturering verzorgt van de afzet aan natuurvoedingswinkels, markthandelaren en afhaaladressen voor groentepakketten. De grossier werkt tegen een vaste procentuele commissie, verzorgt PR activiteiten en sluit verkoopinformatie terug naar de telers. De telers benutten deze informatie om hun teeltplannen beter af te stemmen op de vraag. Dit leidde bijvoorbeeld tot meer spreiding van het aanbod in de tijd.

#### *Focus*

Een marktstudie van de consumptieaardappelsector identificeerde mogelijkheden om het aanbod van de primaire producent op het punt van kwaliteit en logistiek veel beter af te stemmen op de vraag van de fabrikanten van consumptieaardappelproducten. Een marktorganisatie van telers kan met een daarop toegesneden kwaliteitsbeleid de positie van de telers van consumptieaardappelen aanmerkelijk versterken.

#### *Kostprijsstrategie*

In de varkenssector - maar niet als enige - blijft een deel van de ondernemers vasthouden aan de klassiek te noemen strategie van de op kostprijs gerichte onafhankelijke ondernemer die een product met een minimumkwaliteit tegen een lage prijs wil aanbieden. Deze ondernemer kiest onversneden voor efficiency via schaalvergroting. Krachtige ondernemers in dit segment verplaatsen niet zelden een deel van de productie naar locaties buiten Nederland waar goedkoper kan worden geproduceerd. Dit type ondernemer zal in de nabije toekomst wellicht zijn weg zoeken in de nieuwe lidstaten van de EU, omdat de ruimte voor grootschalige productie van grondstoffen binnen Nederland afneemt door hoge grondprijzen, relatief hoge arbeidskosten en een hoog niveau van de randvoorwaarden vanuit de doeleinden van duurzaamheid.

#### ***Kader 2: Voorbeelden van toepassing van strategieën***

### **3.2 Basisvoorwaarden voor versterking van de marktpositie van de primaire producent**

#### **Versterking van ondernemerschap**

De aanbeveling dat primaire producenten zich meer bewust gaan richten op de wensen van de eindafnemers van hun producten vereist een meer op de buitenwereld gerichte houding. Dit betekent voor veel ondernemers een breuk met het dominante patroon waarin zij zich juist bij uitstek bezig hielden met de interne organisatie van hun bedrijf en de afzet van de producten hadden uitbesteed, c.q. overlieten aan volgende schakels in de keten. Primaire producenten zullen in de toekomst naast het vakmanschap als producent en de rol van manager van hun bedrijf ook in sterkere mate vaardigheden moeten ontwikkelen om bewust te kiezen voor een bepaald marktsegment en de daarbij passende productkwaliteit en ketens. De ketenpartner kan de bestaande coöperatie zijn, maar ook een combinatie van verschillende kanalen of ketens om risico's te spreiden. Met name ondernemers die kiezen voor differentiatie zullen zelf een actieve rol - moeten - gaan spelen in de afzet. Dat kan zijn het actief gaan aanbieden van een product met een onderscheidende kwaliteit en daarover vooraf afspraken maken met afnemers, maar ook het ontwikkelen van een eigen afzetkanaal, waarin één of meer opvolgende schakels worden geïntegreerd (ketenverkorting).

Noodzakelijke ondernemerskwaliteiten zijn derhalve:

- zich oriënteren op de markt en kiezen voor een daarop gebaseerde wijze van marketing en afzet;
- vernieuwingen doorvoeren ten aanzien van het assortiment van producten en van bedrijfsprocessen;
- organiseren van het bedrijf vanuit de gekozen product-markt-combinatie, in het bijzonder ten aanzien van de positie en de samenwerking in de keten.

De vormgeving van het ondernemerschap op deze punten moet steunen op een duidelijke missie van de onderneming. Die start met de vraag waar ben ik goed in, wat kan ik met de beschikbare capaciteiten bereiken, waar ben ik voor gemotiveerd, en wat wil ik op die gronden in de markt realiseren? Bijvoorbeeld ga ik voor biologisch of voor gangbaar, blijf ik wel lid van 'mijn' coöperatie of schep ik een eigen afzetkanaal? De ontwikkeling en het op peil houden van dit ondernemerschap moeten kunnen steunen op hoogwaardige scholingsmogelijkheden aangepast aan de behoeften en tijdsdruk van agrarische ondernemers, op directe beschikbaarheid van up-to-date technische knowhow en op deskundige managementondersteuning die agrarische ondernemers op maat kan bedienen. Dit onderstreept de betekenis van geografische clusters voor een moderne en concurrerende primaire landbouw. De overheid dient de ontwikkeling van dergelijke clusters te faciliteren en te bevorderen.

#### **Overheidsbeleid**

De overheid stelt de kaders vast waarbinnen ondernemingen kunnen opereren en stimuleert ontwikkelingen die zij belangrijk en wenselijk acht. Voor het functioneren van agroketens en de versterking van de

positie van agrariërs daarbinnen gaat het concreet om het vaststellen van de randvoorwaarden ten aanzien van duurzaamheid, administratieve lastendruk als gevolg van wet- en regelgeving en spelregels voor het functioneren van markten en ketens. De overheid geeft impulsen aan bepaalde ontwikkelingen door haar beleid ten aanzien van innovatie, kennisinfrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling.

### **Duurzaamheid**

Voor verschillende aspecten van duurzaamheid in consumptie en productie stelt de overheid een minimumniveau vast. Dat geldt bijvoorbeeld voor randvoorwaarden aan productie, opslag en transport in relatie tot het milieu, het welzijn van dieren en de voedselveiligheid. Daarvoor gelden in het algemeen Europese richtlijnen, maar hierop zijn helaas uitzonderingen. Het huidige Nederlandse kabinet zet in op een hoog niveau dat op Europees vlak voor alle producenten moet gelden. Het mikt dus op een zogenaamd *level playing field*. Een probleem is dat de Europese producent soms moet concurreren met minder duurzaam geproduceerd aanbod van buiten de EU, dat op grond van afspraken in WTO kader niet mag worden buiten gesloten. De overheid kan wel kwaliteit en een productiewijze die uitgaat boven de minimumeisen stimuleren door de transparantie van de keten te vergroten. Een wettelijk recht van de consument op informatie zou partijen in de ketens kunnen dwingen meer en betere informatie over het product en de wijze van produceren toegankelijk te maken voor de consument. De consument heeft zo meer informatie over de consequenties van zijn keuze. Mits hij is gemotiveerd ook iets te doen met deze informatie vergroot dit de kans dat de producent voor een duurzaam product ook een bijpassende vergoeding ontvangt.

### **Mededingingsbeleid**

Het beleid voor het bevorderen van de concurrentie en het toezicht op de aanwezigheid van voldoende concurrentie in markten en ketens kan een hulpmiddel zijn voor de primaire agrarische ondernemer indien een marktpartij misbruik maakt van haar machtspositie. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) kan dus door de primaire producent worden aangesproken op haar functie als waakhond tegen ongeoorloofd gebruik van marktmacht. Daaraan zitten echter beperkingen, omdat het mededingingsbeleid alleen voorziet in het toetsen van fusies en afspraken tussen ondernemingen. Dit beleidsveld heeft een sterk Europees karakter. Voor Nederland met een relatief open economie is dit van groot belang met het oog op de vrije toegang tot de markten van de andere lidstaten. Dit geldt bij uitstek voor de sterk op export gerichte agroketens. Op nationaal niveau wordt het toezicht op de naleving uitgevoerd door de (NMa). De Europese Commissie is aan zet bij grensoverschrijdende vraagstukken. Afspraken tussen ondernemers die concurrentie beperken, zoals prijsafspraken, zijn verboden. Maar ook een onderlinge afspraak over kwaliteitsverhoging in een bedrijfstak mag niet leiden tot feitelijke uitsluiting van producenten. Dat ligt anders als dezelfde regeling door de overheid wordt voorgeschreven of door een productschap op grond van de wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie, waardoor deze een publiekrechtelijk karakter heeft. De raad vraagt zich in dit verband af of het mededingingsbeleid voldoende ruimte biedt voor

samenwerking voor hun marktstrategieën aan de overwegend kleinschalige primaire agrarische ondernemingen.

### **Effectieve regelgeving en administratieve lastendruk**

In het verleden zijn de maatschappelijke doelen ten aanzien van duurzaamheid, bijvoorbeeld ten aanzien van milieu, vertaald in gedetailleerde regels. Deze blijken in de praktijk niet altijd (meer) te passen door de dynamiek van en de variatie tussen agrarische bedrijven. De grote hoeveelheid regelingen vormt inmiddels door zijn omvang een hinderlijke administratieve belasting, een belemmering voor innovatie en een beperking van de flexibiliteit. Veel ondernemers zouden liever beoordeeld worden op het bereiken van afgesproken meetbare doelen dan op het slaafs volgen van een complex geheel aan voorschriften. Het milieuconvenant in de glastuinbouw (GLAMI) is een goed voorbeeld van een dergelijke aanpak. De doelstelling van het kabinet voor het verlagen van de administratieve lastendruk is in beginsel een belangrijke bijdrage aan vernieuwend ondernemerschap. Vereenvoudiging van regelgeving kan bijdragen aan het ontstaan voor de Nederlandse boer en tuinder van een *level playing field* op Europees niveau. De raad meent dat ook gezien zou moeten worden in hoeverre de controle op naleving van beleid meer gebruik zou kunnen maken van kwaliteitssystemen die agroketens zelf ontwikkelen. Er moet dan wel sprake zijn van simpele en robuuste systemen en het mag niet leiden tot nog meer bureaucratie.

### **Innovatiebeleid**

Het regeerakkoord geeft aan dat dit een speerpunt van het regeringsbeleid is. De raad wil dit graag ondersteunen en wil in dit verband nogmaals wijzen op zijn advies 'Terug op de grond en weer tussen de mensen' uit 2002 waarin hij onder meer heeft gepleit voor het beter combineren van fundamenteel en strategisch onderzoek met het innovatieve vermogen van de praktijk. Een recent advies van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT, 2003) sluit daarbij aan met het pleidooi om meer nadruk te gaan leggen op innovatie - *backing the winners* - en minder op ontwikkeling van technologie op zich. De raad is van mening dat een aantal agroketens behoort tot de *hotspots* waarop de genoemde adviesraad het innovatiebeleid selectiever zou willen zien gericht. De interdepartementale werkgroep die zich onder leiding van mevrouw Sorgdrager heeft gebogen over deregulering in de agrosector heeft enkele specifieke aanbevelingen gegeven voor verhoging van de effectiviteit van het innovatiebeleid voor de agrarische sector: meer aandacht voor de effectiviteit van subsidies, vereenvoudiging van stimuleringsregelingen en meer ruimte voor stimulering van samenwerkingsverbanden. Het kabinet heeft hierop inmiddels positief gereageerd (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2003). De raad ziet hierin een belangrijk middel om de positie van de primaire producent in de keten te versterken. Innovatie heeft ondersteuning nodig van hoogwaardig fundamenteel en strategisch onderzoek. Dat vereist investeringen in onderzoeksfaciliteiten én in programma's die de wisselwerking tussen onderzoek en praktijk versterken. De drie generaties programma's met financiering uit ICES/KIS middelen zijn in dit opzicht betekenisvol: Agro Keten Kennis, Ketennetwerken, Clusters & ICT (KLICT) en nieuwe programma's als Transitie Duurzame Landbouw.

## **Onderwijs**

Vitaal initieel onderwijs is essentieel voor de vorming van agrarische ondernemers. Dit vereist opleidingen die leerlingen en studenten een op de maatschappij gerichte oriëntatie en algemene vaardigheden als ondernemer bijbrengen, gekoppeld aan het opdoen van kennis en ervaring op praktijkleerbedrijven. Duale opleidingen bieden daarvoor goede mogelijkheden. Voor het cursusonderwijs vragen jonge ondernemers korte modules van hoge kwaliteit die hun de mogelijkheid bieden hun eigen individuele leertrajecten uit te stippelen. De raad meent dat hierin voor het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een potentieel krachtig beleidsinstrument ligt voor het bevorderen van marktgericht ondernemerschap. Door de privatisering van het cursusonderwijs is dit enigszins uit zicht geraakt.

## **Ruimtelijk beleid**

Het ruimtelijk beleid heeft in meerdere opzichten een direct effect op de mogelijkheden van agrarische ondernemers. Een eerste vereiste is dat het ruimtelijk beleid de dynamiek van agrarische bedrijven en agroketens in zijn ruimtelijke impact begeleidt zonder nieuwe initiatieven nodeloos in de weg te staan. De raad is hierop in eerdere adviezen ingegaan ('Belang van samenhang', advies voor de 5e nota ruimtelijke ordening; 'Meer regio, minder regels, meer resultaat', advies over het Structuurschema Groene Ruimte 2; 'Platteland in de steigers', advies over de reconstructie van de intensieve veehouderijgebieden). Een tweede invalshoek voor het ruimtelijk beleid betreft de fysieke infrastructuur. Het belang daarvan is groot: circa eenderde van het goederenvervoer over de weg hangt samen met de agrosector (Visie Agrologistiek, 2001). Een hoogwaardige logistieke infrastructuur is voor Nederland van wezenlijk belang voor het handhaven en versterken van haar concurrentiepositie als vooraanstaande producent en marktplaats van land- en tuinbouwproducenten.



## 4 Conclusies en aanbevelingen

### **1. Inkomens en marges staan voortdurend onder druk – mededingingsautoriteiten moeten op nationaal en Europees niveau nagaan of maatregelen nodig zijn tegen misbruik van marktmacht**

De inkomens van primaire producenten en hun aandeel in de totale marge van de keten staan onder druk. Dit is met name aan de orde in de takken varkenshouderij, groenten en aardappelen. In het publieke debat worden de concentratie en de internationalisering van de detailhandel daarvoor in sterke mate verantwoordelijkheid gehouden. Dit verschijnsel ondervindt in veel Europese landen publieke aandacht. De raad constateert dat onderzoek naar deze problematiek tot op heden niet heeft aangetoond dat er sprake is van ongeoorloofde machtsuitoefening in agrarische ketens door de detailhandel.

De continuïteit van een niet onbelangrijk deel van de agrarische bedrijven staat op de tocht. De voedselvoorziening op Europees niveau wordt daardoor niet bedreigd. Er is wel sprake van een maatschappelijk probleem als een aanzienlijk deel van de boerengezinnen structureel beneden het bestaansminimum moet leven en de functie die de landbouw heeft als beheerder van de kwaliteit van de groene ruimte in Europa zou worden bedreigd. De hervorming van het Europese landbouwbeleid in de richting van meer marktgericht produceren met minder steun van de overheid maakt deze problematiek nog dringender.

De raad beveelt daarom aan dat de Mededingingsautoriteit met regelmaat nagaat of er sprake is van ongeoorloofde machtsuitoefening door de detailhandel en of dat maatregelen vereist. Dit vraagstuk speelt zich af op Europees niveau en vraagt daarom een aanpak op EU niveau. Dat de OESO de machtsverhoudingen in agrarische ketens op de onderzoeksagenda voor de komende jaren heeft gezet - mede op initiatief van de Nederlandse minister van landbouw - juicht de raad van harte toe.

### **2. Primaire producenten hebben mogelijkheden om hun positie zelf te verbeteren**

Het gegeven dat de positie van de agrariër steeds meer wordt bepaald door de dynamiek van de markt mag volgens de raad niet leiden tot defaitisme. De Nederlandse landbouw en zijn infrastructuur bezitten vooralsnog voldoende kwaliteit en kracht om, met versterking van het ondernemerschap, met succes te kunnen inspelen op de turbulente omgeving. Dit vereist wel het besef dat marktorientatie, op vernieuwing gerichte managementkwaliteiten, vaardigheden voor samenwerking en kunnen onderhandelen tot de standaard bagage behoren van agrarische ondernemers. Het vereist ook een overheid met een positieve betrokkenheid bij de landbouw die waar mogelijk gewenste ontwikkelingen en nieuwe initiatieven stimuleert, uiteraard binnen het perspectief van een duurzame landbouw.

### 3. Drie strategieën voor primaire producenten

De primaire producenten zullen meer bewust moeten kiezen wat zij willen produceren en voor welk marktsegment. Zij zullen dit volgens de raad moeten doen binnen het kader van de strategie van de keten waarin zij opereren. De raad ziet primaire agrarische producenten niet zo zeer als de boeienkoning die zich ontworstelt aan zijn ketens maar als de teamspeler die vanuit zijn eigen kracht en welbegrepen eigenbelang relaties aangaat met de andere partners in de keten.

Op het niveau van de agrarische **keten** als geheel kan worden gekozen tussen enerzijds een differentiatiestrategie met producten die zich onderscheiden op kwaliteit. Het alternatief is een *low cost* strategie die een scherpe prijs boven alles plaatst.

Voor de **primaire agrarische producent** die er voor kiest te produceren als onderdeel van een keten met een differentiatiestrategie zijn er globaal twee mogelijkheden. Als het product af boerderij of tuinderij onderscheidend is voor de consument, is de primaire producent de draager van de ketenstrategie; er is sprake van een **differentiatiestrategie** van de primaire producent.

In veel gevallen echter spelen verwerkende industrie en detailhandel een centrale rol in de differentiatie van het ketenaanbod en stelt de primaire agrarische producent zijn productkwaliteit af op de wensen van deze ketenpartners. Wij spreken dan van een **focusstrategie** van de primaire producent.

Binnen de *low cost* ketenstrategie tenslotte past de **kostprijsstrategie** van de primaire producent.

De raad is van mening, dat een differentiatiestrategie voor agrarische ketens met daarbinnen een focus- of differentiatiestrategie van primaire agrarische producenten, voor de toekomst het meest te prefereren is. Voor een *low cost* strategie ziet hij op termijn qua omvang voor de Nederlandse producent maar beperkte mogelijkheden.

### 4. Kwaliteit én duurzaamheid vormen basis voor differentiatie

De kwaliteit van het product en de presentatie aan de consument vormen de basis voor differentiatie. Bepalend zijn eigenschappen als smaak, uiterlijk, voedingswaarde, gezondheid, gemak, variatie en speciaal karakter. Dit zijn eigenschappen die voor de consument waarneembaar aan het product verbonden zijn. De raad ziet daarnaast kansen om de wijze van produceren meer te benutten als basis voor differentiatie. Het gaat dan met name om aspecten die verband houden met duurzaamheid: schoon produceren, zuinig omgaan met natuurlijke hulpbronnen, beheer van het landschap, welzijn van dieren en wereldwijde rechtvaardige verhoudingen. De concurrentiepositie van het Nederlandse aanbod van voedingsmiddelen en sierteeltproducten zou naar de overtuiging van de raad gediend zijn met het imago dat de *'Nederlandse producent op het punt van duurzaamheid een koppositie inneemt in het Europese peloton'*.

## **5. Vakmanschap aanvullen met goed ondernemerschap**

Ontwikkeling van ondernemerschap betekent voor veel primaire agrarische producenten dat zij breken met het patroon waarin zij zich bij uitstek bezig hielden met de interne organisatie van hun bedrijf als vakman en manager. Als *ondernemer* kijkt de primaire agrarische producent naar zijn bedrijf vanuit de markt en de omgeving. Noodzakelijke ondernemerskwaliteiten zijn:

- zich oriënteren op de markt en kiezen voor een daarop gebaseerde wijze van marketing en afzet;
- vernieuwingen doorvoeren ten aanzien van het assortiment van producten en van bedrijfsprocessen;
- organiseren van het bedrijf vanuit de gekozen product-markt-combinatie, in het bijzonder ten aanzien van de positie en de samenwerking in de keten.

Beroepsorganisaties van agrarische ondernemers kunnen een belangrijke rol vervullen in het ontwikkelen en stimuleren van ondernemerschap voor versterking van de marktpositie van de primaire producent. Een ander essentieel element is een op de praktijk georiënteerd initieel onderwijs met brede opleidingen en een cursusaanbod dat is afgestemd op de vraag van ondernemers, zowel jonge als meer ervaren ondernemers.

## **6. Eenvoudige en aansprekende kwaliteitssystemen**

Voor de producent die zich wil onderscheiden met zijn aanbod zijn kwaliteitssystemen een probaat middel om aan de consument als eindafnemer en aan tussenliggende schakels de garantie te geven dat wat wordt beweerd over een product ook wordt waar gemaakt; dat wil zeggen laten zien dat een gezond en veilig product wordt aangeboden en dat het op een duurzame wijze gebeurt.

Keurmerken zeggen de gemiddelde consument weinig met EKO wellicht als gunstige uitzondering. Primaire producenten constateren op hun beurt overlap en soms zelfs conflicterende eisen vanuit verschillende kwaliteitssystemen. Brancheorganisaties en consumentenorganisaties moeten daarom voortvarend aan de slag om te snoeien in dit woud van zelf ontwikkelde regelgeving. Als Leitmotiv daarbij draagt de raad als sleutelwoorden aan: eenduidig, eenvoudig en aansprekend.

## **7. Vanuit een integrale visie op agrarisch ondernemerschap overheidsinstrumenten effectiever inzetten**

De overheid stelt randvoorwaarden aan het gedrag van ondernemers en kan gewenste ontwikkelingen stimuleren. Het regeerakkoord bevat een aantal voornemens die in dit verband de juiste richting aanduiden: versterken concurrentiekracht, minder bureaucratie en regelzucht, versterken van het innovatief vermogen en de kennisinfrastructuur, een leefbaar platteland met een vitale, duurzame agrarische sector, ruimtelijk beleid met minder regeldruk en op het vlak van duurzaamheid een Europees *level playing field*. De raad meent dat deze voornemens daadkrachtig ten uitvoer moeten worden gebracht. Daarbij wil de raad enkele kanttekeningen maken en accenten leggen. De raad stelt zich vooralsnog op het standpunt dat er niet zo zeer behoefte is aan nieuwe instrumenten, maar dat de bestaande meer in samenhang en effectiever worden ingezet.

## **8. Regeldruk verminderen**

De grote hoeveelheid regelingen waarmee de primaire landbouw in Nederland te maken heeft vormt door zijn omvang een hinderlijke administratieve belasting, een belemmering voor innovatie en een beperking van de flexibiliteit. Veel ondernemers zouden liever beoordeeld worden op het realiseren van meetbare doelen dan het naleven van een complex geheel aan voorschriften. Vereenvoudiging van regelgeving en meer accent op het realiseren van doelen kunnen bijdragen aan het voor de Nederlandse boer ontstaan van een *level playing field* op Europees niveau. Bij de naleving van het beleid zou meer gebruik gemaakt kunnen worden van kwaliteitssystemen die de agroketens zelf ontwikkelen. Voorwaarde daarvoor is wel dat er sprake is van een beperkt aantal eenduidige, eenvoudige en robuuste systemen.

## **9. Versterken van innovatie en de kennisinfrastructuur**

Het regeerakkoord geeft aan dat dit een speerpunt van het regeringsbeleid is. De raad wil dit graag ondersteunen en in dit verband nogmaals wijzen op zijn advies 'Terug op de grond en weer tussen de mensen' uit 2002 waarin hij onder meer heeft gepleit voor het beter combineren van fundamenteel en strategisch onderzoek met het innovatieve vermogen van de praktijk. Een recent advies van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid sluit daarbij aan met het pleidooi om meer nadruk te gaan leggen op innovatie - *backing the winners* - en minder op ontwikkeling van technologie op zich. De raad is van mening dat een aantal agroketens behoort tot de *hotspots* waarop de genoemde adviesraad het innovatiebeleid selectiever zou willen zien gericht.

Een effectief innovatiebeleid vereist daarnaast omvangrijke investeringen in fundamenteel en strategisch onderzoek en in programma's die de wisselwerking tussen onderzoek en praktijk versterken. Door het accent in het innovatiebeleid te verleggen zal de financiering van technologieontwikkeling minder prioriteit kunnen krijgen. Innovatief ondernemerschap vereist ook vitaal groen onderwijs en een op de vraag afgestemd cursusaanbod. De raad zal later dit jaar afzonderlijk adviseren over het groene onderwijs.

## **10. Ruimtelijk beleid moet faciliteren**

Het grootste deel van het landelijk gebied is in gebruik bij de landbouw. In een advies over het Structuurschema Groene Ruimte 2 heeft de raad er voor gepleit in het ruimtelijk beleid voor de grondgebonden landbouw een positieve bestemming vast te leggen teneinde bedrijven ontwikkelingsruimte te bieden. Ten aanzien van intensieve vormen van landbouw zoals glastuinbouw is een vestigingsbeleid nodig dat meer rekening houdt met de dynamiek van de sector en tegelijkertijd hoge eisen stelt vanuit duurzaamheid en omgevingskwaliteit.

Voor de concurrentiekracht van de primaire agrarische producent is het van groot belang dat hij in zijn regio kan beschikken over goede externe productieomstandigheden (verkaveling, waterhuishouding, geen versnipperde burgerbebouwing), respectievelijk over dienstverlening op het gebied van informatievoorziening, financiering en afzet. Maar bovenal

kan van een dynamische regio een sterke stimulans uitgaan op de individuele ondernemers. De overheid moet oog hebben voor de ontwikkeling en het faciliteren van regionale agrarische clusters. Zij kan een belangrijke rol vervullen door het helpen realiseren van onder meer hoogwaardige productiefaciliteiten, een passend cursusaanbod, informatievoorziening voor agrarische ondernemers en een efficiënte logistieke infrastructuur. Goede externe productieomstandigheden en efficiënte logistieke infrastructuur vragen om een blijvende inspanning op het vlak van landinrichting en reconstructie. Het is van belang dit expliciet op te nemen in de Nota 'Ruimte' en de Nota 'Vitaal Platteland'.

### **Beantwoording van de adviesvragen**

- *Hoe kan de primaire sector zijn positie in de keten (structureel) versterken?*

Dit is de probleemstelling van het advies als geheel. De raad heeft deze vraag beantwoord in hoofdstuk 3 en de conclusies en aanbevelingen.

- *In welke mate en onder welke voorwaarden is herpositionering kansrijk, via het streven naar een hogere toegevoegde waarde of via een kostprijsstrategie?*

Ook de beantwoording van deze vraag heeft de raad neergelegd in zijn analyse in hoofdstuk 3 en de conclusies en aanbevelingen.

- *In welke mate zijn vormen van ketenverkorting zoals productabbonnementen of internetverkoop kansrijke opties?*

Ketenverkorting is het gevolg van de integratie van voorafgaande of volgende schakels in de onderneming. Coöperaties zijn in die zin al een vorm van ketenverkorting. Coöperaties die zich in het verleden voornamelijk bezig hielden met de eerste stadia van verwerking van een agrarische grondstof (suikerbieten, melk, slachten van vee) hebben nu veelal een op voorwaartse integratie gericht beleid om consumentenproducten inclusief logistieke service aan te bieden aan de detailhandel. Dit biedt, mits effectief doorgevoerd, goede kansen om een sterke marktpositie op te bouwen tegenover de detailhandel. Voor individuele agrarische producenten lijkt deze strategie 'een brug te ver'. Productabbonnementen ziet men met name in kleinschalige ketens voor biologische producten; zij passen typisch bij een marktsegment met vooralsnog een niche karakter. Voorwaarde is dat de consument een dergelijke vaste relatie wil aangaan en wil eten wat 'de pot schaft' (seizoensproducten). Naarmate dit marktsegment waarin duurzaam consumeren voorop staat, groeit, zal de markt van productabbonnementen navenant kunnen toenemen. Internetverkoop functioneert succesvol bij de verkoop van boeken, diensten zoals reizen en financiële diensten. In het algemeen past internetverkoop bij een gestandaardiseerd product of een product waarover de koper zelf over voldoende informatie kan beschikken. Het lijkt minder te passen bij een op differentiatie gebaseerde strategie voor een bederfelijk product, zoals met name de verse producten. De raad wil de mogelijkheden voor internetverkoop evenwel niet uitsluiten.

- *Op welke andere wijze kan de primaire sector zijn positie verbeteren door in te spelen op vraaggestuurde ketens en internationalisering?*

Het eerste deel van de vraag wordt beantwoord in de beschouwingen van hoofdstuk 3 en de conclusies en aanbevelingen; immers vraagsturing is een belangrijk uitgangspunt van het advies. Inspelen op internationalisering is voor de sterk op exportgerichte Nederlandse agrarische ketens een essentieel element van een succesvolle strategie. Men ziet het bij voorbeeld bij de bloemenveilingen die de functie hebben van internationale marktplaats waar naast het Nederlandse aanbod ook bloemen van andere continenten worden verhandeld. Een interessante ontwikkeling is de internationalisering van de Nederlandse landbouwonderneming met vestigingen in het buitenland, zoals in Duitsland, Spanje of Kenia. In de groentesector zijn er voorbeelden van dergelijke internationalisering waarbij de Nederlandse plus Zuid-Europese vestiging van een agrarische onderneming een jaarrond aanbod mogelijk maken. De raad ziet hierin een versterking van de internationale positie van de Nederlandse agrarische ketens en verwacht dat dit in de toekomst verder zal toenemen.

# Bijlage 1

## Adviesaanvraag

Raad voor het Landelijk Gebied  
Stationsplein 14  
3818 LE AMERSFOORT



landbouw, natuurbeheer  
en visserij

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
onderwerp		doorkiesnummer	bijlagen
Adviesaanvraag primaire landbouw in de keten.		GRR. 2001/57	15 maart 2001

Geachte Raad,

### Inleiding

In uw werkprogramma voor 2001 is een advies over de positionering van de primaire landbouw in de keten opgenomen. Aanleiding hiertoe is de behoefte die binnen (een deel van) de primaire landbouw zal gaan ontstaan om een hogere toegevoegde waarde per eenheid product te realiseren onder invloed van de verwachte liberalisatie van de wereldmarkt en daarop gerichte aanpassingen in het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid. Dit kan bijvoorbeeld vorm krijgen via ketenverkorting. Een dergelijke herpositionering in de keten past echter bij het ene marktsegment beter dan bij het andere. Ook bedrijven die de nadruk blijven leggen op een kostprijsstrategie zullen hun positie in de keten moeten zien te behouden en versterken.

Ministerie van Landbouw,  
Natuurbeheer en Visserij  
Directie Groene Ruimte en  
Recreatie  
Bezuidenhoutseweg 73  
Postadres: Postbus 20401  
2500 EK 's-Gravenhage  
Telefoon: 070 - 3786868  
Fax: 070 - 3786100  
Telegramadres: Landvis  
Telex: 32040 Lavint

### Context

De verwachte herpositionering in de keten is ook een van de kernthema's uit de nota "Voedsel en Groen". In deze nota signaleert het kabinet dat het Nederlandse agrocluster anno 2000 een sterke positie inneemt op de internationale markten. Het agrofoodcomplex is op sommige punten echter kwetsbaar: de productiefactoren arbeid en grond zijn in Nederland duur geworden. Daarnaast is een aantal agrosectoren sterk afhankelijk van ondersteuning in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en is de doorvertaling van consumentenwensen in het product en productiewijze nog niet in alle schakels van de keten voldoende ontwikkeld. Hoewel de betekenis van de primaire sectoren in termen van nationaal inkomen en werkgelegenheid de afgelopen decennia is geslonken, is het economisch belang voor het agrofoodcomplex aanzienlijk. Wel worden de krachtsverhoudingen binnen ketens in belangrijke mate bepaald door de sterke concentratie van de afgelopen jaren in de voedings- en genotmiddelenindustrie en in de detailhandel.

Het kabinet gaat ervan uit dat bij afnemende marktondersteuning door de overheid het agro-bedrijfsleven strategieën weet te ontwikkelen waarmee creatief wordt ingespeeld op maatschappelijke behoeften, op nieuwe en bestaande wetenschappelijke kennis en technologie en op de mogelijkheden van internationale markten.

Dit vertaalt zich in uitdagingen om zich als agrobédrijven uitdrukkelijk te positioneren als onlosmakelijk onderdeel van de samenleving, om ten volle te kunnen profiteren van kennis- en innovatieontwikkeling die zich - deels buiten de agrosector - voltrekken en om uitdrukkelijk een rol te willen spelen op het internationale speelveld van het verder te vergroten Europese 'huis'.

Het kabinet is ervan overtuigd dat vermindering van de marktbescherming en vergroting van de marktwerking op termijn de beste garanties bieden voor de ontwikkeling van een duurzaam en gezond agrofoodcomplex. Bovendien is de verwachting dat grote delen van het Nederlandse agrocluster een plaats op de markten weten te behouden en te versterken.

#### Adviesaanvraag

Gegeven de belangrijke betekenis van de geschetste nationale en internationale ontwikkelingen voor het agrocluster acht ik behoud dan wel versterking van de positie van de primaire sector daarin gewenst. Daarom verzoek ik u om een advies uit te brengen over dit onderwerp en daarbij in te gaan op de volgende vragen:

- Hoe en langs welke weg kan de primaire sector zijn positie in de keten versterken?
- In welke mate en onder welke voorwaarden is herpositionering voldoende kansrijk langs de lijn van het streven naar een hogere toegevoegde waarde per eenheid product dan wel langs de lijn van nadruk blijven leggen op een kostprijsstrategie?
- In welke mate zijn initiatieven met betrekking tot ketenverkorting zoals productabonnementen en verkoop via internet kansrijke opties?
- Op welke andere wijze zou de primaire sector kunnen inspelen, en daarmee zijn positie in de keten verbeteren, op de vraaggestuurde ketens en internationalisering?

DE MINISTER VAN LANDBOUW,  
NATUURBEHEER EN VISSERIJ



mr. L.J. Brinkhorst



# Bijlage 2

## Samenstelling van de werkgroep

De voorbereiding van het advies was in handen van een werkgroep bestaande uit de raadsleden J.T.G.M. Koolen (voorzitter) en M.D.A.M. van der Laan-Veraart.

Daarnaast participeerden M.T.G. Meulenberg, emeritus hoogleraar markkunde aan Wageningen Universiteit en G.B.C. Backus, hoofd ketens en netwerken van het LEI, als externe deskundigen in de werkgroep.

Het secretariaat van de werkgroep was in handen van J.A. van Driel en W. Brandenburg.

# Bijlage 3

## Consultaties

*Met de volgende personen zijn gesprekken gevoerd:*

Sector	Organisatie(s)	Persoon en functie
Zuivel	Friesland Coberco Dairy Foods	A. Aalberts, vz. vereniging en RvC
Zuivel (biologisch)	Ecomel	J.N. Zomerdijk, directeur
Varkens	Dumeco	F. Stortelder, vz.directie
AGF (aardappelen)	Marktonderzoekbureau Agrimaco	G. Cardol, consultant
AGF (voedingstuinbouw)	The Greenery	J.J.M. Verwegen, marktanalist
AGF (biologisch, BD en streekproducten)	Stichting Plattelandsontwikkeling Achterhoek en De Zonnebloem /Biologische Producenten Vereniging Achterhoek	G.H. te Voortwis en R. van der Werff
Bloemen	Zuurbier & Co Rozenkwekerijen	C.G. Zuurbier
Bloemen	Steenks Kwekerijen (rozen)	B. Steenks
Primaire producenten	LTO-Nederland	M.C. Cuypers (manager dierhouderij en grondgebruik) en H.J.H. Koehorst (medewerker markt en keten)
Streekproducten	Stichting Streekproducten Nederland	R. de Bruin, secr.
Detailhandel	Centraal Bureau Levensmiddelenhandel	M. Jansen, hoofd consument & kwaliteit
Overheid	Nederlandse Mededingingsautoriteit	A.M. Andeweg, clustermanager en G.G.J. ten Broeke, sr. medewerker
Adviesraden	Sociaal-Economische Raad	M. Bos, adj. dir. economische zaken

Op 12 november heeft in Roermond ten kantore van de LLTB een ronde tafel gesprek plaats gehad met een aantal ondernemers en een aantal andere betrokkenen bij de afzet van agrarische producten. Daaraan namen naast de leden van de werkgroep de volgende personen deel:

F. de Rond	varkenshouder
P. Jansen	adviseur
E. Houben	producent van varkensproducten
J. Nelissen	pluimveehouder
R. Mulders	ouddirecteur veiling ZON
N. Janssen	Ovocare-groep
C. van Rooy	LLTB
A. v.d. Steen	LLTB
H. Vrehan	LLTB
C. Lebens	LLTB

# Bijlage 4

## Geraadpleegde literatuur

- Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid, 2003. Backing Winners. Van generiek technologiebeleid naar actief innovatiebeleid. AWT, Den Haag, 2003-53
- Benvenuti, B., 1982. De technologisch-administratieve taakomgeving (TATE) van landbouwbedrijven. In: Marquetalia: tijdschrift voor landbouw en politiek, 1982-5
- Berkum, S. van, T. Duffhues, F. van Oorschot, 2002. Boeren en tuinders op het wereldtoneel. De ZLTO als bruggenbouwer. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag / Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, Tilburg
- Bezemer, J.C., 2003. Prijzen en boeren. In: Het Financieele Dagblad, 22-01-03
- Bijman, W.J.J., 2002. Essays on Agricultural Co-operatives; Governance Structure in Fruit and Vegetable Chains / Coöperaties en beheersstructuur in groente- en fruitketens. Proefschrift. Erasmus University Rotterdam, ERIM Ph.D. Series Research in Management 15
- Bijman, J., 2002. 'Effecten van verticale coördinatie en internationalisatie op de Nederlandse land- en tuinbouw'. In: Tijdschrift voor Sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Landbouw, 2002-3, p. 168-176.
- Bondt, N., 2002. Marges in de voedingsmiddelenkolom. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag
- Bont, C.J.A.M. de (red.), J. Bolhuis, F.H.J. Bunte et al., 2000. Prijzenswaardig. Prijzen en prijsopbouw in de agrokolom. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 3.00.01
- Bunte, F.H.J., W.E. Kuiper, M.A. van Galen et al., 2003. Macht en Prijsvorming in Agrofoodketens. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 5.03.01
- Dijk, G. van (red.), L.F.M. Klep (red.), 1999. Van onder op. Besturen met een achterban. Nationale Coöperatieve Raad voor land- en tuinbouw, Den Haag

- Expertisecentrum LNV, 2000. Agribusiness en primaire sector. Concept versie 2.2. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag
- Galen, M.A. van, 2003. Prijzen en marges in de keten voor verse groente en fruit. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag
- Grievink, J.W., 2003, The changing face of the global food industry. OECD Conference on Changing Dimensions of the Food Economy, The Hague, 6-7 February
- Hinloopen, J., Ch. van Marrewijk, 1999. Nederlandse export: bloemen en groenten. In: Economisch Statistische Berichten, 02-04-1999
- InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, 2003. Naar een nieuw perspectief op landbouw. Samenvatting van het ICES/KIS-3 projectplan voor de ontwikkeling van het Kennisnetwerk Transitie Duurzame Landbouw. InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, Den Haag
- Interdepartementale werkgroep Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit, 2003. Ruimte voor vernieuwend ondernemerschap in de landbouw. MDW werkgroep, Den Haag
- Janzen, R., J.J. de Vlieger, 1999. Ketenonderzoek streekproducten. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag
- Kearney, A.T., 1994. De markt gemist? Door beperkte marktgerichtheid dreigt somber perspectief voor Nederlandse agrosector. A.T. Kearney management consultants, Amsterdam
- Kroon, S.M.A. van der, G.M.L. Tacken, R.L.M. van Uffelen et al., 2002. Producentenverenigingen in beeld. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag
- Landbouwschap, 1989. Om schone zakelijkheid. Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland. Landbouwschap, Den Haag
- Lauwere, C. de (red.), K. Verhaar (red.), H. Drost (red.), 2002. Het Mysterie van het Ondernemerschap. Boeren en tuinders op zoek naar nieuwe wegen in een dynamische maatschappij. Wageningen UR/Stoas, Wageningen, IMAG Rapport 2002-02
- Maijers, W., A.J.M. Beulens, G. Beers, [2001]. Van ketenomkering naar ketenkunde. Impact AKK op Wageningen Universiteit en Researchcentrum. COKON, 's-Hertogenbosch
- Meeusen, M., S. Deneux, 2002. Een Babylonische keurmerkverwarring? Een studie naar de verwarring onder ketenactoren over keurmerken op voedingsmiddelen. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 5.02.06

- Meeusen, M.J.G. (red.), H.H.W.J.M. Sengers, L.F. Puister et al., 2002. Biologische ketens in 2001. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 5.02.03
- Meulenberg, T., 2003. 'Consument en burger', betekenis voor de markt van landbouwproducten en voedingsmiddelen. In: Tijdschrift voor Sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Landbouw, 2003-1
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1995. Dynamiek en vernieuwing. Ministerie van LNV, Den Haag, Tweede Kamerstuk 24140, nrs. 1-2
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1999. Kracht en kwaliteit. Het LNV-beleidsprogramma 1999-2002. Ministerie van LNV, Den Haag
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 2000. Voedsel en groen. Het Nederlandse agro-foodcomplex in perspectief. Ministerie van LNV, Den Haag
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 2001, Visie Agrologistiek. Tweede kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2001-2002, 28141, nr. 1. Ministerie van LNV en V&W, Den Haag
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 2002. Inleiding tijdens de KLICT-conferentie. LNV, Den Haag, speech 083
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 2003. Speech at the opening of the OECD conference. LNV, Den Haag, speech 006
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2003. Kabinetsreactie op rapportage MDW-project 'Innovatiebelemmerende en stimulerende wet- en regelgeving' TRC 2003/5271. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
- Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, 1998. Agrosector: Kennis- en Innovatieagenda. Ambities voor de 21e eeuw. NRLO, Den Haag, 98-20
- Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, 1999. Innoveren met ambitie: Kansen voor agrosector, groene ruimte en vissector. NRLO, Den Haag, 99-17
- Nieuwstadt, M. van, 2001. Poldermodel. In: NRC Handelsblad, 04-12-2001
- Omta, S.W.F., 2002. Fukwo Litjo Flif (Systeem-)innovaties in ketens en netwerken. In: Tijdschrift voor Sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Landbouw, 2002-4
- Omta, S.W.F., 2002, 'Fukwo Litjo Flif (Systeem-)innovaties in ketens en netwerken'. In: Tijdschrift voor Sociaal wetenschappelijk onderzoek van de Landbouw, 2002-4, p.228-238

- Ploeg, J.D. van der (red.) et al., 2002. Kleurrijk platteland: zicht op een nieuwe land- en tuinbouw. Koninklijke Van Gorcum, Assen
- Porter, M. Concurrentievoordeel, 2000. De beste bedrijfsresultaten behalen en behouden. Business Contact, Amsterdam / Antwerpen
- Projectgroep Versterking Marktpositie, 2001. Sporen naar een versterkte marktpositie voor boeren en tuinders. Startdocument Versterking Marktpositie. LTO-Nederland, Den Haag
- Rabobank Nederland, 2001. De kleur van melk. Percepties en feiten over een weerbarstige materie. Rabobank Nederland, Agrarische Zaken, Eindhoven
- Rabobank Nederland, 2001. De kleur van samenwerking. Ontwikkelingen in de sierteelt: van solisme naar partnerschap in ketens. Rabobank Nederland
- Rabobank Nederland, 2001. De smaak van samenwerking. Ontwikkelingen in de voedingstuinbouw: van solisme naar partnerschap in ketens. Rabobank Nederland
- Rippen, C., A.D. Mol, 2002. De agrocoöperaties: meer markt en minder leden? Berenschot, Utrecht
- Rutten, H. (red.), H.J. van Oosten (red.), 1999. Innoveren met ambitie. Kansen voor agrosector, groene ruimte en vissector. Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, Den Haag, 99-17
- Silvis, H.J.(red.), C. van Bruchem (red.), 2002. Landbouw-Economisch Bericht 2002. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Periodiek rapport 02-03
- Sociaal-Economische Raad, 2002. Innovatie voor duurzaam voedsel en groen. Advies over de beleidsbrief 'Innovatie: sleutel tot verandering' en over het Tweede Structuurschema Groene Ruimte. SER, 2002-9
- Stichting Agro Keten Kennis, 2002. Duurzame ketens in opbouw. Jaarverslag 2001. Stichting Agro Keten Kennis, 's-Hertogenbosch
- Vlieger, J.J. de, A.F. van Gaasbeek, M.D. Hack et al., 2001. Performance benchmarking van ketennetwerken. Een opzet voor een gecombineerde aanpak van economische, sociale en technologische criteria. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 5.01.03
- Vlieger, J.J. de, K. van Ittersum, H.S. van der Meulen, 1999. Streekproducten: van consument tot producent. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag
- Wijnands, J. (red.), H.J. Silvis (red.), 2000. Onderweg. Concurrentiepositie Nederlandse agrosector. Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, Rapport 3.00.03

- Wilt, J.G. de (red.), 2003. Kennisnetwerk Transitie Duurzame Landbouw ICES/KIS-3 projectplan. InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, Den Haag, 03.2.024
- Zachariasse, V., F. Bunte, 2003. How are farmers faring in the changing balance of power along the food chain? OECD Conference on Changing Dimensions of the Food Economy, The Hague, 6-7 February
- Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, Limburgse Land- en Tuinbouwbond, 2002. Masterplan Consumptieaardappelen. ZLTO, Tilburg/LLTB, Roermond



# Bijlage 5

## Overzicht Publicaties

### Adviezen 2003

- RLG 03/2 Voor een dubbeltje op de eerste rang  
advies over het natuurbeleid  
(februari 2003)
- RLG 03/3 Platteland in de steigers  
advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland (februari 2003) Scherven brengen geluk, ruimte voor duurzame glastuinbouw  
Lezing raadslid J.T.G.M. Koolen, Nationaal Glastuinbouwcongres 14 april 2003
- RLG 03/4 Briefadvies over de gevolgen van hervormingsvoorstellen van het GLB (mei 2003)
- RLG 03/5 Ruimte voor natuur (september 2003) advies over realisatie en beheer van de Ecologische Hoofdstructuur en de ruimte die dat vraagt voor mensen, organisaties en de natuur zelf
- RLG 03/6 De boer in de keten: boeienkoning of teamspeler? (september 2003)  
advies over de positie van primaire producenten in agroketens

### Adviezen 2002

- RLG 02/1 Briefadvies over de positie van het groene onderwijs  
(januari 2002)
- RLG 02/2 Briefadvies reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, deel 3 (februari 2002)
- RLG 02/4 Terug op de grond en weer tussen de mensen  
advies over Food Delta  
(april 2002)
- RLG 02/5 Voorkomen is beter  
advies over soortenbescherming en economische ontwikkeling

- RLG 02/6 Meer regio, minder regels, meer resultaat  
advies over het Tweede Structuurschema Groene Ruimte, deel 1 (juni 2002)
- RLG 02/7 Groene diensten: van ondersteunen naar ondernemen  
advies over groene diensten in het landelijk gebied (juni 2002)
- RLG 02/8 Voor boeren, burgers en buitenlui  
advies over de betekenis van sociaal-culturele ontwikkelingen voor het landelijk gebied  
(juni 2002)

### Adviezen 2001

- RLG 01/2 De natuur van het draagvlak advies over versterking van de politiek-maatschappelijke basis voor natuurbeleid (december 2000)
- RLG 01/3 Kansen voor de biologische landbouw  
advies over de kansen voor de biologische landbouw in Nederland tot 2015 (december 2000)
- RLG 01/4 Bergen met beleid  
signaaladvies t.b.v. de implementatie van waterberging en waterbuffering in beleid en uitvoeringsplannen (mei 2001)
- RLG 01/5 Agribusiness: steeds meer business, steeds minder agri  
advies over de vestigingsvoorwaarden voor internationale agribusiness (februari 2001)
- RLG 01/6 Vóór het kalf verdronken is  
advies over de toekomst van de dierhouderij in Nederland  
(juli 2001)
- RLG 01/7 Briefadvies over de Nota Architectuurbeleid
- RLG 01/8 Briefadvies over het vergunningvrij bouwen en het welstandstoezicht

### **Adviezen 2000**

- RLG 00/1 LNV tussen Europa en de regio: de nieuwe opgaven (maart 2000)
- RLG xxxx Landelijk Gebied in 2010 een verkenning (maart 2000)
- RLG 00/2 Briefadvies over het Stimuleringskader voor het landelijk gebied
- RLG 00/3 Het belang van samenhang advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied (september 2000)
- RLG 00/5 Wonen in het landelijk gebied advies over de Ontwerp-Nota Wonen (september 2000)

### **Adviezen 1999**

- RLG 99/2 Made in Holland advies over landelijke gebieden, verscheidenheid en identiteit (maart 1999)
- RLG 99/3 Voor een open toekomst advies over ontwikkelingsperspectief voor IJsselmeergebied (juni 1999)
- RLG xxxx Geleid door kwaliteit interimadvies landelijke gebied en Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (mei 1999)
- RLG xxxx LNV tussen Europa en de regio interimadvies (juni 1999)
- RLG xxxx LNV tussen Europa en de regio tweede interimadvies, randvoorwaarden en uitvoering Rurale Ontwikkelingsplannen (september 1999)
- RLG 99/4 Grondbeleid voor groene functies advies over gericht grondbeleid voor de realisering van ruimte voor groene functies (december 1999)
- RLG 99/5 Briefadvies inzake de CO<sub>2</sub>-problematiek in het kader van het verdrag van Kyoto
- RLG 99/6 Briefadvies over de Noordtak van de Betuwelijn

### **Adviezen 1998**

- RLG 98/2 Van waarden, opportunisme en vergetelheid advies over het bestuur van het landelijk gebied (mei 1998)
- RLG 98/3 Leven en laten leven advies over de kustvisserij en de natuur in kustgebieden (maart 1998)
- RLG 98/4 Grote projecten: als het moet, dan ook goed advies over grootschalige ingrepen en de kwaliteit van het landelijk gebied (april 1998)
- RLG 98/5 Overvloed en schaarste: water als geld advies over de gevolgen van klimaatverandering, zeespiegelrijzing en bodemdaling (juni 1998)
- RLG 98/6 Vaste waarden, nieuwe opties advies over natuur, recreatie en de publieke zaak (september 1998)
- RLG 98/7 Zorg en vertrouwen: de basis voor de voedselproductie in de 21e eeuw (oktober 1998)
- RLG 98/8 Natuurbeleid dat verder gaat advies over voortgang en vernieuwing van natuurbeleid (november 1998)
- RLG 98/9 Het toekomstperspectief voor LNV advies n.a.v. de beleidsagenda (ongevraagd) (november 1998)

### **Adviezen 1997**

- RLG 97/2 Tien voor de toekomst advies t.b.v. beleidsagenda landelijk gebied 21e eeuw (augustus 1997)
- RLG 97/3 Stad en land in groen verband advies over de ordening van stad en land (augustus 1997)

RLG 97/4 Nieuw land ontwikkelen:  
zinnig of onbezonnen?  
advies over de zinnigheid van  
nieuw land-oplossingen voor  
mainports, woningbouw,  
landbouw, natuur of recreatie  
(oktober 1997)

### **Algemene informatie**

RLG 03/1 Jaarverslag 2002 en werk-  
programma 2003 (februari 2003)  
RLG 02/3 Jaarverslag 2001 en  
werkprogramma 2002  
RLG 01/1 Jaarverslag 2000  
RLG 00/6 Jaarverslag 1999  
RLG 00/4 Evaluatie 1997-2000 rapport van  
een externe evaluatiecommissie  
o.l.v. mr. F.J.M. Houben (juli 2000)  
RLG 99/1 Jaarverslag 1998 incl. verslag  
symposium d.d. 12 november 1998  
RLG 98/1 Jaarverslag 1997  
RLG 97/1 Introductie en werkprogramma  
1997-1998 (april 1997)

Alle publicaties staan op de website van de  
Raad voor het Landelijk Gebied ([www.rlg.nl](http://www.rlg.nl))  
en zijn desgewenst te downloaden.  
De publicaties zijn kosteloos via het  
bureau van de raad te bestellen.

