

Marktbeleid voor groenten en fruit

Aanbevelingen voor een Gemeenschappelijke
Marktordening na 2013



WAGENINGENUR

For quality of life

Marktbeleid voor groenten en fruit

Aanbevelingen voor een Gemeenschappelijke
Marktordening na 2013

Frank Bunte

Carin van der Lans

Anita van der Knijff

Ruud van der Meer

Eric Poot

LEI-rapport 2011-064

November 2011

Projectcode 2273000272

LEI, onderdeel van Wageningen UR, Den Haag

**Marktbeleid voor groenten en fruit; Aanbevelingen voor een
Gemeenschappelijke Marktordering na 2013**

Bunte, F., C. van der Lans, A. van der Knijff, R. van der Meer en E. Poot
LEI-rapport 2011-064

ISBN/EAN: 978-90-8615-539-2

Prijs € 19,25 (inclusief 6% btw)

89 p., fig., tab., bijl.

Project BO-12.11-001-012, GMO Groenten en Fruit

Dit onderzoek is uitgevoerd binnen het kader van het EL&I-programma Beleids-
ondersteunend Onderzoek; Thema: GLB; Cluster: GLB.

Foto omslag: Shutterstock

Bestellingen

070-3358330

publicatie.lei@wur.nl

© LEI, onderdeel van Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek, 2011
Overname van de inhoud is toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

Het LEI is ISO 9001:2008 gecertificeerd.

Inhoud

	Woord vooraf	7
	Samenvatting	8
	S.1 Belangrijkste uitkomsten	8
	S.2 Overige uitkomsten	9
	S.3 Methodologie	10
	Summary	11
	S.1 Key findings	11
	S.2 Complementary findings	12
	S.3 Methodology	12
1	Inleiding	14
2	Nationale strategieën 2009-2013	16
	2.1 Inleiding	16
	2.2 Europees beleidskader	16
	2.3 Nationale strategieën	18
	2.3.1 Nederland	18
	2.3.2 Polen	23
	2.3.3 Spanje	25
	2.3.4 Zweden	28
	2.3.5 Italië	30
	2.3.6 Frankrijk	33
	2.4 Vergelijking beleid	36
	2.5 Samenvatting	41
3	Vergelijking concurrentiekracht	42
	3.1 Omzet in tuinbouw	42
	3.2 Handel	44
	3.3 Opbrengsten en kosten	46
	3.4 Prijs	49
	3.5 Samenvatting	52

4	Achtergrondinformatie voor de beleidsevaluatie	53
4.1	Beleidsvaluatie 2003-2008	53
4.1.1	Aanbodbundeling	53
4.1.2	Kosten	55
4.1.3	Prijs	55
4.1.4	Kwaliteit	55
4.1.5	Milieu	56
4.1.6	Beleid	56
4.2	Visiedocumenten	56
4.3	Praktijkervaringen	59
4.4	Innovatie, promotie en merkenbeleid en mededingingsbeleid	66
4.4.1	Innovatie	66
4.4.2	Promotie en merkenbeleid	67
4.4.3	Mededingingsbeleid en Associaties van producentenorganisaties	69
5	Beleidsvragen	71
5.1	Analyse inzet middelen	71
5.2	Sterke punten	73
5.3	Verbeterpunten	74
5.4	Aanbevelingen voor inzet van middelen	76
5.5	Plattelandsontwikkelingsbeleid	79
6	Conclusie	81
	Literatuur	84
	Bijlage	
1	Belangrijkste milieumaatregelen naar land	86

Woord vooraf

De tuinbouw staat ondanks een aantal jaren met relatief lage inkomens te boek als een sector die een belangrijke bijdrage levert aan de Nederlandse economie. De toegevoegde waarde is groot en de exportpositie lijkt onverwoestbaar. Deze positie heeft de sector onder andere te danken aan het vermogen crises te boven te komen door productinnovaties en kostenverlagingen door te voeren. Ook dit jaar is de sector wederom met een crisis geconfronteerd door de EHEC-uitbraak in Duitsland. Hierdoor stond de liquiditeit van met name glasgroente-bedrijven in de zomer van 2011 zwaar onder druk.

De Europese overheid probeert de markt- en inkomenspositie van tuinders te verbeteren door ze te stimuleren gezamenlijk marketingplannen te ontwikkelen. Deze plannen worden gesubsidieerd vanuit de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor groenten en fruit. De huidige GMO-regeling loopt van 2009 tot en met 2013. In dit rapport worden de resultaten van deze regeling geëvalueerd en worden aanbevelingen gedaan voor de vervolgperiode. Een van de achterliggende vragen van de studie is of de huidige GMO-regeling en de nationale invulling hiervan de voedingstuinbouw in staat stelt uitdagingen aan te kunnen en marktkansen aan te grijpen.

Dit rapport is opgesteld door Frank Bunte en Carin van der Lans met ondersteuning van Anita van der Knijff, Ruud van der Meer en Eric Poot. De studie is begeleid door een commissie bestaande uit Ingeborg van Tilborg, Sara Knijff, Pim Bruins, Jan van de Wijnboom, André Nieuwenhuijse (allen ministerie van EL&I), Cor Hendriks, Jos Looije, Cees van Leeuwen en Theo Tijssen. Laatstgenoemden zijn allen gevraagd om op persoonlijke titel als lid van de begeleidingscommissie te fungeren.



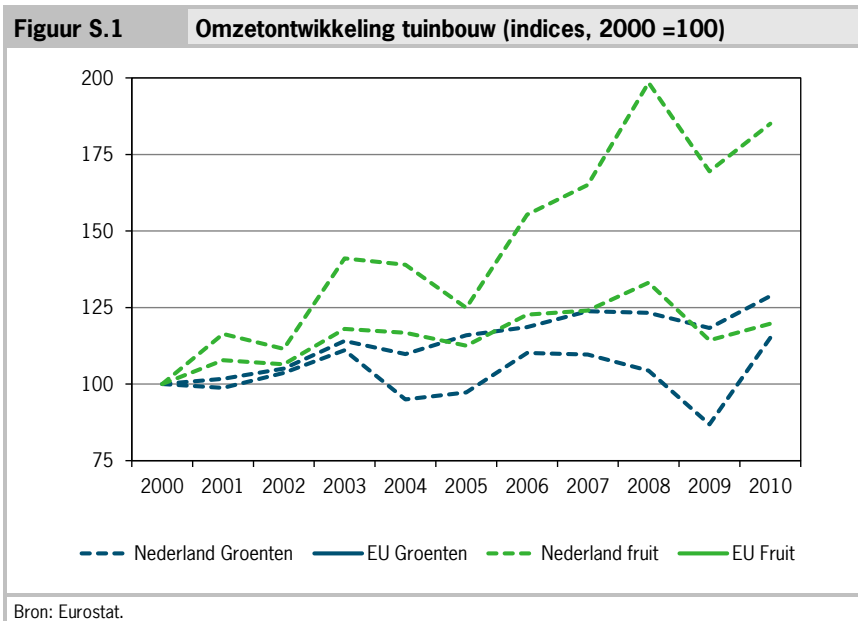
Prof.dr.ir. R.B.M. Huirne
Algemeen Directeur LEI

Samenvatting

S.1 Belangrijkste uitkomsten

De Gemeenschappelijke Marktordering (GMO) voor Groenten en Fruit moet de voedingstuinbouw stimuleren marktgericht te produceren en de toegevoegde waarde te verhogen (zie paragraaf 5.4). Tuinders moeten niet alleen met elkaar, maar vooral met hun afnemers samenwerken.

Telersverenigingen moeten zorgen dat het gezamenlijke productaanbod tegemoetkomt aan de wensen van de afnemers. Milieusubsidies moeten gericht worden op maatregelen waar substantiële milieuwinst te behalen valt.



S.2 Overige uitkomsten

- De invulling van het GMO-beleid verschilt enorm per lidstaat, telersvereniging en soms zelfs per tuinder ([zie paragraaf 2.4](#)).
- Tuinders hebben veel mogelijkheden voor het verkrijgen van GMO-subsidies bij het opstellen van operationele plannen. De administratieve lasten van de regeling zijn groot voor de overheid, omdat individuele plannen getoetst moeten worden, maar ook voor het bedrijfsleven ([zie paragraaf 4.3](#)).
- De Nederlandse telersverenigingen investeren veel in milieu, afzet en kwaliteit. De middelen worden vooral in vaste activa gestoken (verpakkingsmachines, enzovoort). Er wordt weinig geïnvesteerd in product vernieuwing en marktontwikkeling ([zie paragraaf 2.3.1](#)). Er zijn weinig Business-to-Business en Business-to-Consumer merken in de markt en er is weinig promotie door afzonderlijke bedrijven of verenigingen.
- Een groot deel van de investeringen zou ook gerealiseerd zijn zonder de GMO-regeling, maar soms alleen later en op een kleinere schaal ([zie paragraaf 4.3](#)). Dit geldt in het bijzonder voor bepaalde milieumaatregelen.
- De organisatiegraad van de Nederlandse tuinbouw is hoog. De mate waarin telersverenigingen activiteiten coördineren verschilt ([zie paragraaf 2.4](#)).
- De Nederlandse voedingstuinbouw ontwikkelt zich voorspoedig door meer productie van fruit en meer export van groenten en fruit ([zie Figuur S.1](#)). Dit komt onder andere door de groei van de doorvoerhandel. De prijs- en inkomensfluctuaties in de tuinbouw zijn relatief groot ([zie hoofdstuk 3](#)).
- Nederlandse telers kunnen de productie naar het buitenland verplaatsen om daar in te spelen op de vraag naar lokaal product ([zie paragraaf 5.1](#)).
- Teliersverenigingen hebben nauwelijks invloed op de telersprijs ([zie paragraaf 4.1](#)).
- De basiskwaliteit, zoals voedselveiligheid en duurzaamheid, is hoog in Nederland ([zie paragraaf 4.1](#) en [zie paragraaf 4.3](#)).
- De nationale strategie moet zich in de toekomst richten op product- en marktontwikkeling en niet op subsidiemaximalisatie ([zie paragraaf 5.4](#)).
- De regeling moet eenvoudiger om de administratieve lasten te verkleinen ([zie paragraaf 5.4](#)).

S.3 Methodologie

De huidige GMO regeling wordt in 2013 geëvalueerd en aangepast. Het ministerie van EL&I wil weten of de nieuwe GMO-regeling en de nationale invulling hiervan de voedingstuinbouw in staat stelt uitdagingen van de toekomst aan te kunnen en marktkansen te grijpen. Op basis van bestaande evaluaties en visiedocumenten beschrijft en vergelijkt de studie de nationale strategie van zes lidstaten evenals de economische prestaties van de voedingstuinbouw in de betrokken landen met betrekking tot:

- organisatiegraad;
- prijzen, kosten en inkomens;
- marktgerichtheid; en
- duurzaamheid.

Op basis van deze analyse zijn verbeterpunten voor de nieuwe GMO opgesteld.

Summary

Market Policy for Fruit and Vegetables

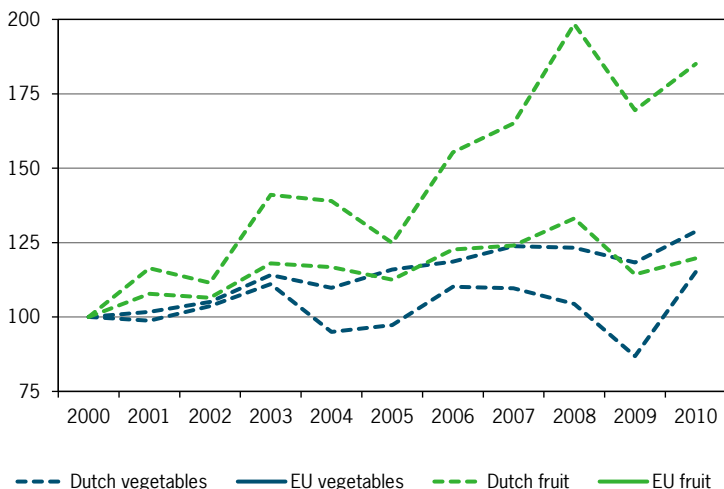
Recommendations for the Common Organisation of the Market for Fruits and Vegetables (COM) after 2013

S.1 Key findings

The Common Organisation of the Market for Fruit and Vegetables (COM) should stimulate the fruit and vegetable horticulture sector to produce crops in a market-oriented fashion and to increase their added value. Horticulturalists should work not only with each other, but also, and primarily, with their buyers.

Growers' associations should ensure that the common product supply fulfils the wishes of the buyers. Environmental subsidies should focus on measures which can achieve substantial environmental benefits.

Figure S.1 Development of turnover in horticulture (indices, 2000=100)



Source: Eurostat.

S.2 Complementary findings

- The concrete form of the COM policy varies widely from one member state to another, from one growers' association to another, and sometimes even from one horticulturalist to another.
- There are a lot of opportunities for horticulturalists to receive COM subsidies when setting up operational plans. The administrative burden of the regulation is too great for the Dutch government, because of the need to test individual plans, and also too great for the business world.
- Dutch growers' associations invest a great deal in the environment, sales, and quality. The resources are primarily invested in fixed assets (packaging machines, etc.). Little is invested in product renewal or market development. There are few Business-to-Business and Business-to-Consumer brands on the market and individual companies or associations do little in the way of promotion.
- It would be possible to achieve a large part of the investments without the COM regulation, but sometimes only at a later time and on a smaller scale. This is particularly true for certain environmental measures.
- Dutch horticulture has a high degree of organisation. The degree to which growers' associations coordinate activities differs).
- The Dutch fruit and vegetable horticulture sector is developing well in that it is producing more fruit and exporting more fruit and vegetables (see [Figure S.1](#)). This is due in part to the growth in transit trade. The fluctuations in price and income in horticulture are relatively large.
- Dutch growers can move production abroad in order to act on the demand for local products in those countries.
- Growers' associations have almost no influence on growers' prices.
- The basic level of quality, for instance in terms of food safety and sustainability, is high in the Netherlands.
- In the future, national strategy should focus on product and market development and not on maximising subsidies.
- The regulation should be simplified in order to reduce the administrative burden.

S.3 Methodology

The current COM regulation will be evaluated and adjusted in 2013. The Dutch Ministry of Economic Affairs, Agriculture & Innovation wishes to know

if the new COM regulation and the interpretation of it in the Netherlands will enable the fruit and vegetable horticulture sector to meet future challenges and take advantage of market opportunities. On the basis of existing evaluations and vision documents, the study describes and compares the national strategies of six member states and the economic performance of the fruit and vegetable horticulture sector in those countries in relation to:

- the degree of organisation
- prices, costs, and incomes
- market focus
- sustainability

On the basis of this analysis, points of improvement for the new COM have been drawn up.

1 Inleiding

De nationale strategie die de Nederlandse overheid heeft opgesteld in het kader van de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor groenten en fruit voor de periode 2009-2013 heeft tot doel de marktgerichtheid van de Nederlandse voedingstuinbouw te versterken. Op deze manier wil de overheid de prijs- en inkomensvorming in de sector verbeteren. Ondanks het GMO-beleid is er op dit punt nog werk aan de winkel. In 2009 waren de inkomens in de voedingstuinbouw lager dan ooit. In 2011 staan de liquiditeit en de inkomens in vooral de glasgroentesector wederom onder druk vanwege de EHEC-uitbraak in Duitsland.

De huidige GMO voor groenten en fruit wordt in 2012 geëvalueerd door de EU en de nationale autoriteiten. Nederland heeft overigens recentelijk de huidige nationale regeling die in het kader van de GMO opgesteld wordt, geëvalueerd en aangepast. In 2013 wordt een nieuwe GMO opgesteld voor de periode 2014-2019. Deze wordt wellicht nader afgestemd met de GMO's voor andere productgroepen. Middels dit project wordt vooruitlopend hierop geanalyseerd hoe de GMO voor groenten en fruit in de periode na 2013, gegeven de doelstellingen, het best ingericht kan worden.

Om een antwoord op deze vraag te geven, heeft het ministerie van EL&I de volgende vijf vragen geformuleerd:

1. Hoe kunnen we de beschikbare middelen zo goed mogelijk inzetten en verdelen om de gestelde doelen (met name afzetbundeling, prijs- en inkomensvorming, betere promotie, innovatie, duurzaamheid in al haar aspecten) te bereiken?
2. Welke verbeteringen ten opzichte van de huidige situatie zijn daarbij mogelijk?
3. Welke maatregelen uit de huidige verordening dragen het best bij aan een sterke sector in de toekomst en moeten behouden blijven?
4. Hoe verhoudt het plattelandsontwikkelingsbeleid zich tot de toekomstige GMO voor groenten en fruit?
5. Moet de nationale strategie na 2013 aangepast worden om aan de eerder genoemde doelen te voldoen? Welke instrumenten binnen de GMO moeten worden ingezet? Kan Nederland bepaalde instrumenten laten vallen en moet Nederland alternatieve instrumenten inzetten?

Het onderzoek mondt uit in aanbevelingen voor de toekomstige nationale strategie voor de GMO voor groenten en fruit.

Deze aanbevelingen worden op basis van de volgende aanpak opgesteld:

- Voor de huidige regeling is kort weergegeven hoe Nederland en vijf andere EU-lidstaten (Spanje, Frankrijk, Italië, Zweden en Polen) de nationale strategie ingevuld hebben en hoe het beleid in deze landen uitwerkt (hoofdstuk 2);
- Vervolgens is voor de betrokken landen nagegaan wat de prestaties van deze landen zijn in termen van de concurrentiekracht (hoofdstuk 3);
- De effectiviteit van de GMO-regeling is nader geanalyseerd op basis van literatuurstudie van visiedocumenten, beleidsevaluaties van de GMO-regeling en analyse van deelaspecten als promotie en innovatie. De literatuurstudie is aangevuld met drie interviews van telersverenigingen plus een visiedocument van een teler. Verder is dankbaar gebruikgemaakt van de discussies in de begeleidingscommissie (hoofdstuk 4);
- Op basis van al deze analyses zijn de beleidsvragen beantwoord in hoofdstuk 5;
- Hoofdstuk 6 sluit af met een aantal conclusies.

2 Nationale strategieën 2009-2013

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is de nationale strategie van vijf landen beschreven en met elkaar vergeleken. In paragraaf 2.1 is het Europese beleidskader voor de GMO geschetst. In de daarop volgende paragrafen zijn de doelen en middelen per land weergegeven. De beschrijving van de verschillende nationale strategieën zijn als volgt opgebouwd:

- *Korte sectorbeschrijving sector groente en fruit*
Aantal bedrijven, areaal, productie en export;
- Quick scan van de sterke en zwakke punten van de sector en de kansen en bedreigingen die de omgeving biedt (*SWOT-analyse*).
Deze analyse vormde de motivatie voor de gemaakte keuzes binnen de nationale strategie;
- *Overzicht van de gemaakte beleidskeuzes* in de nationale strategie waarop de operationele programma's van de telersverenigingen zich dienen te richten.

2.2 Europees beleidskader

De GMO voor groenten en fruit heeft vier doelen:

1. Versterking van de concurrentiekracht en de marktgerichtheid van de sector;
2. Reductie van de schommelingen in het producenteninkomen door (incidentele) crises;
3. Bevordering van de consumptie van groente en fruit;
4. Bevordering van de duurzaamheid van productie.

Telers worden aangespoord zich te verenigen in (erkende) productenverenigingen die operationele plannen opstellen om de gestelde doelen te realiseren. De plannen dienen te passen in de nationale strategie (NS) die elke lidstaat op basis van de Europese GMO opstelt. De operationele plannen komen in aanmerking voor subsidiëring door de Europese Commissie (EC).

Er is een ondergrens aangegeven voor het milieubeleid.¹ Milieuacties moeten verder gaan dan de wettelijke eisen. Op grond van voorgaande is het toegestaan om binnen een en dezelfde telersvereniging doelen en maatregelen op te nemen op het gebied van:

1. Productieplanning;
2. Verbetering of handhaving van de productkwaliteit;
3. Afzetverbetering;
4. Onderzoek en experimentele productie;
5. Opleiding;
6. Crisispreventie en crisisbeheer;
7. Milieu;
8. Andere acties.

De subsidies mogen gebruikt worden om vaste activa te financieren. In de nationale strategie zijn de doelen en middelen van elk EU-lidstaat in hoofdlijnen verantwoord. Doel van de nationale strategie is het motiveren en vastleggen van de prioriteiten om het concurrentievermogen van de voedingstuinbouw en de productieverduurzaming in de betreffende EU-lidstaat te versterken. De nationale strategie is daarbij het kader waaraan de zogenoemde operationele programma's (OP's) van de telersverenigingen moeten voldoen bij het uitvoeren van het beleid in het kader van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit.

Daarnaast ziet de bevoegde instantie (in Nederland het Productschap Tuinbouw) op grond van artikel 57, lid 5 van Verordening (EG) nr. 1580/2007 erop toe dat er een passend evenwicht tussen de verschillende maatregelen in het operationele programma bestaat.

Het duurzaamheidsbeleid in de GMO richt zich met name op milieu (planet) en niet op de aspecten people en profit. In het vervolg van de tekst wordt met duurzaamheid milieu bedoeld. De dimensie profit wordt meegenomen in doel 1 en 2 (concurrentiekracht en inkomen telers).

¹ Voor de te formuleren doelstellingen bij de operationele programma's geldt dat er ten minste twee doelstellingen uit artikel 122 en twee doelstellingen uit artikel 9 van Verordening (EG) nr. 1234/2007 moeten worden opgenomen in de operationele plannen.

2.3 Nationale strategieën

2.3.1 Nederland¹

Voedingstuinbouw

Nederland heeft in West-Europa een sterke positie in de productie en handel van groente en fruit. Dit geldt met name voor de productie en handel van vruchtgroenten. Groente en fruit worden geteeld bij ca. 16.000 bedrijven. De productie vindt plaats op 5.040 ha onder glas en 95.000 ha in de volle grond (CBS Landbouwtelling). Groente en fruit worden verspreid over geheel Nederland geteeld. De productie is wel geografisch geconcentreerd. Fruitteelt vindt vooral plaats in Gelderland en Zeeland. Groenteteelt in de volle grond vooral in Noord-Brabant, Noord-Holland en Limburg. Glasgroenteteelt vooral in Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg.

De waarde van de wereldwijde Nederlandse groente-export bedroeg in 2009 4.030 mln euro in totaal, waarvan 3.522,2 mln euro naar EU-landen werd geëxporteerd. De netto-export bedroeg 2.215 mln euro. De trend is dat het areaal landbouw in Nederland afneemt, net als het aantal ondernemers, terwijl de gemiddelde schaalgrootte toeneemt.

SWOT-analyse

De Nederlandse voedingstuinbouw heeft een goede uitgangspositie op de West-Europese markt. Dat geldt vooral voor de glasgroenteteelt en in mindere mate voor de fruitteelt en de groenteteelt in de volle grond. Toch zijn er enkele trends die om een antwoord vragen: het aanbod is ondanks de hoge organisatiegraad versnipperd in een groot aantal telersverenigingen, terwijl de markt continu om grote, uniforme partijen vraagt. Om het volume van vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, blijven schaalvergroting en versterking van de samenwerking tussen telers en telersverenigingen nodig. Daarnaast groeit de vraag naar een divers productenpakket (gemak, gezondheid en smaak).

De prijzen van land en arbeid en de energievraag blijven voor Nederlandse telers een nadeel ten opzichte van telers in Zuid-Europa. De verhouding tussen kosten en opbrengsten is relatief hoog. Verder blijft het milieu een grote en voortdurende inspanning vragen van de producenten, zowel in Nederland als daarbuiten. Dit geldt voor de minimumeisen vanuit de wetgeving en de aanvullende maatschappelijke eisen vanuit afnemers en maatschappelijke organisaties.

¹ Ministerie van LNV (2008) en ministerie van EL&I (2011).

Ten slotte staat de toenemende verkeersdrukke op gespannen voet met de behoefte van retailers aan kortere en vooraf afgesproken levertijden. Voor de Nederlandse voedingstuinbouw ligt de uitdaging voor de bedekte teelten (kassen) daarbij in een verdere beperking van het energieverbruik, het beperken van de CO₂-uitstoot en het tegengaan van lichthinder; voor open teelten ligt de uitdaging primair bij het verminderen van het gebruik van meststoffen en chemische gewasbeschermingsmiddelen. De kaders voor het aangaan van deze uitdagingen zijn vastgelegd in de milieurichtsnoeren.

Nationale strategie

De belangrijkste doelstelling van de nationale strategie is 'verbetering van de marktgerichtheid'.

De nationale strategie stelt de volgende prioriteiten voor de operationele programma's van telersverenigingen:

1. *Productinnovatie*

Het stimuleren van duurzaamheid en producteigenschappen die aansluiten bij hedendaagse consumentenwensen, zoals gemak, veiligheid, gezondheid en kwaliteit. Dit laatste stelt telers in staat om met een marktconforme productie in te spelen op de wens van consument en grootwinkelbedrijf.

2. *Mechanisatie*

Verdergaande mechanisatie van productie en oogst om de kostprijs te verlagen.

3. *Milieu*

Verdergaande bescherming van bodem, water, landschap en biodiversiteit door het voorkomen dan wel inperken van negatieve milieueffecten van de productie en afzet van groente en fruit, met ondersteuning van EU-bijdragen, voor zover deze maatregelen verder gaan dan de wettelijke eisen.

4. *Schaalvergroting en samenwerking*

Om de concurrentiepositie ten opzichte van het geconcentreerde grootwinkelbedrijf te versterken, zijn verdergaande schaalvergroting en samenwerking van belang, zowel in Nederland als grensoverschrijdend binnen de EU.¹

5. *Planning van productie en aanbod*

Het is van belang dat de producenten het aanbod beter afstemmen op de

¹ In Nederland zijn daarom de criteria voor het oprichten van een nieuwe telersvereniging per 1 januari 2008 aangepast naar ten minste tien leden met een gezamenlijke omzet van ten minste 25 mln euro. Vanaf 1 januari 2012 wordt de grondslag voor het vaststellen van de financiële bijdrage voor het actiefonds bepaald door de waarde van de verkochte productie van twee jaar geleden. Voor 2012 is 2010 het referentiekader.

vraag door het aanbod te bundelen en de leveringen beter te plannen - zie ook vorige punt - en door tegemoet te komen aan de wensen van het grootwinkelbedrijf ten aanzien van zaken als kortere en vooral afgesproken leveringstijden, schapbeheer, enzovoort.

6. *Preventie van crises*

Groente en fruit zijn gevoelig voor prijsfluctuaties bij marktverstoringen. Nederland vindt het van groot belang dat marktcrises worden voorkomen. Het is daarom wenselijk om:

- a. de afzet tijdelijk extra te kunnen stimuleren door middel van PR en promotie;
- b. opleidingsactiviteiten op te nemen, bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteitssystemen, marketing, afzetbevordering, enzovoort;
- c. telersverenigingen de mogelijkheid te bieden om voor hun leden een oogstverzekering af te sluiten;
- d. steun te verlenen ten behoeve van de administratieve kosten van de oprichting van onderlinge fondsen;
- e. indien nodig middelen beschikbaar te hebben bij daadwerkelijke crises.

7. *PR en promotie*

Om de afzet van groente en fruit blijvend te bevorderen, is een structurele inzet van PR en promotie dringend gewenst.

De nationale strategie beoogt de volgende relatie tussen doelen en middelen.

Doel	Middel
Productinnovatie	Stimuleren van duurzaamheid, producteigenschappen passend bij consumentenwensen
Kostprijsverlaging	Mechanisatie van oogst en productie
Bescherming bodem, water, landschap, biodiversiteit	Voorkomen of inperken van negatieve milieu-invloeden van productie en afzet van groente en fruit
Versterking concurrentiepositie	Verdergaande schaalvergroting en samenwerking
Planning productie en aanbod	Bundeling van aanbod door producenten en afstemming op vraag
Preventie van crises	Bij marktverstoringen tijdelijk afzet stimuleren, opleidingsactiviteiten, oogstverzekering, steun bij oprichting onderlinge fondsen
Blijvende bevordering afzet	Structurele inzet PR en promotie

De Nederlandse nationale strategie is recentelijk aangepast. De nieuwe nationale strategie benoemt de volgende tekortkomingen:¹

- Er zijn te veel producentenorganisaties die te weinig samenwerken. De prijsconcurrentie blijft scherp omdat er een groot aantal leveranciers van identieke producten is. Volgens de nieuwe nationale strategie is een verdere aanbodbundeling op het niveau van telersverenigingen nodig;
- Er wordt weinig geïnvesteerd in aanbodplanning, promotie, marketing en innovatie;
- De producentenverenigingen hebben te weinig regie over het aanbod en de afzet. Het aanbod komt te weinig tegemoet aan de vraag naar een divers productenpakket en grote uniforme partijen. De infrastructuur van de verenigingen behoeft versteviging;
- De wijze waarop investeringen ten laste van de operationele programma's komen, behoeft aanpassing.

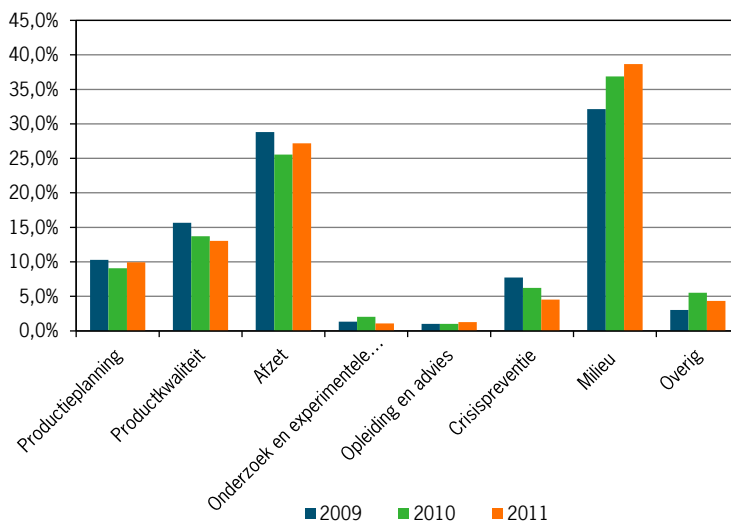
De herziene Nederlandse strategie zet in op schaalvergroting, diversiteit van het productenpakket, aanpassing van de productie- en afzetstructuur, kostprijsverlaging en verdere beperking van de milieueffecten.

Nederlandse telersverenigingen geven het meeste geld uit aan acties gericht op milieu (39% in 2011) en acties gericht op productkwaliteit en afzet (samen 40% in 2011) (figuur 2.1). In de periode 2009-2011 verschuift het accent van productkwaliteit en afzet (-4%) naar milieu (+7%). Het belang van crisispreventie en -beheer neemt ook af (-3%).² De verschuiving van de prioriteiten binnen afzonderlijke telersverenigingen is groter.

¹ Ministerie van EL&I (2011), Herziene Nationale Strategie voor de toepassing van de marktordening voor groenten en fruit in Nederland; Periode 2009-2013.

² Door de EHEC-crisis zal de daadwerkelijke besteding van de middelen in 2011 afwijken van de begroting. Ook in andere jaren bestaat er overigens een verschil tussen begroting en realisatie.

Figuur 2.1 Projectkosten per maatregel 2009-2011 (op basis van herziene begroting)



Bron: Productschap Tuinbouw.

In de jaren 2009-2011 is door de Nederlandse telersverenigingen het meest ingezet op milieu. Zo wordt met investeringen in (semi-)gesloten kassen en activiteiten als geënt plantmateriaal en afvalbeheer gestreefd naar een verdergaande bescherming van bodem, water, landschap en biodiversiteit. Daarnaast zijn veel lopende kosten, zoals de inzet van biologische gewasbescherming en advisering van teeltbedrijven, gesubsidieerd.

Voor de maatregelen afzet, productkwaliteit en productplanning zijn in de nationale strategie geen concrete activiteiten en investeringen benoemd die hiertoe gerekend kunnen worden, zoals voor milieuacties. Uit een overzicht op basis van de operationele plannen 2009, opgesteld door het Productschap Tuinbouw, blijkt dat hieronder een divers pallet aan activiteiten vallen; van investering in of huur van duurzame productiemiddelen tot personeelskosten.

Zo is bijna 40% van de GMO-middelen voor verbetering van de afzet geïnvesteerd in sorteer- en verpakkingslijnen, flowpackmachines, weeg-, prijs- en etiketterapparatuur op de teeltbedrijven en in de distributiecentra (DC's) van de teeltvereniging. Ongeveer 20% werd uitgegeven aan afzetbevorderings- en communicatieactiviteiten (naast de afzet- en communicatieactiviteiten in verband

met crisispreventie- en beheer) en andere marketingactiviteiten (inclusief personeelskosten).

Onder de vlag van acties die gericht zijn op verbetering of behoud van de productkwaliteit is in 2009 het meeste budget besteed aan interne transport-systemen (30%), sorteer- en verpakkinglijnen op de teeltbedrijven (13%) en personeelskosten ten behoeve van productcontrole op DC's (10%).

Circa een derde van de GMO-middelen die in 2009 ingezet werden voor verbetering van de productplanning zijn benut voor investeringen in DC's, zoals sorteer- en verpakkingcentra, verwerkingscentra/dockboards (inclusief grond). Daarnaast werd nog circa 10% van het budget besteed aan huur/leasing van DC's en aankoop/huur/leasing van koelhuizen, koelcellen en koelinstallaties voor deze DC's. Verder ging bijna 20% van het budget naar belichting op teeltbedrijven en iets meer dan 10% naar de aankoop van fruitbomen en meerjarige planten.

2.3.2 Polen¹

Voedingstuinbouw

Polen is in de EU een grote producent van fruit en groente, waaronder champignons. In de productie en export van fruit voor de verwerkende industrie (aardbeien, kersen, zwarte bessen en appels) is Polen wereldwijd koploper. De productie vindt plaats op 5.400 ha bedekte teelten en 630.000 ha in de volle grond (waarvan twee derde fruit).

De waarde van de wereldwijde Poolse groente- en fruitexport bedroeg in 2009 1.290 mln euro. De Poolse netto-export bedroeg 120 mln euro. Polen voerde in 2009 660 mln aan verwerkte producten uit (netto-exportwaarde: 290 mln euro).

De trend is dat het areaal landbouw in Polen afneemt, net als het aantal ondernemers, terwijl de gemiddelde schaalgrootte toeneemt. De waarde van de groente- en fruitproductie betrof elk 45% van de totale productie. Champignons zijn goed voor 10% van de productie.

De productie is kleinschalig, maar hier komt langzaam verandering in. Er zijn 160.000 bedrijven actief in de productie van fruit, groente en champignons. Er werken 200.000 mensen in de productie (1,25 per bedrijf) en 50.000 mensen in de verwerkende industrie.

¹ Gebaseerd op Ministra Rolnictwa Irozwaju (2009).

SWOT-analyse

De afzet van groente en fruit op primair niveau is gefragmenteerd. In 2009 waren er in Polen 7 volledig erkende telersverenigingen en nog eens 136 telersverenigingen die voorlopig waren erkend. Deze verenigingen vertegenwoordigen slechts 7 à 8% van de binnenlandse productie ten opzichte van 31% in Duitsland en 92% in Nederland.

Op het moment van toetreding tot de EU (in mei 2004) was de Poolse markt nog onvoldoende georganiseerd volgens de GMO voor groenten en fruit voor de integratie in de EU. Het ontbreken van (erkende) groepen en telersverenigingen sloot de toegang tot financiële middelen in het kader van de GMO uit. Polen vertegenwoordigde in 2009 12-13% van de Europese groente- en fruitproductie en toch krijgt het land maar 1% van het GMO-budget. Het Poolse ministerie van Landbouw zet daarom in op het verbeteren van de organisatiegraad.

De Poolse groente- en fruitproductie gaat voor een belangrijk deel naar de verwerkende industrie: 50% van het fruit, 30% van de groenten en 25% van de champignons. Vanwege de gebrekkige concentratie in de productie en de afzet op primair niveau vinden grote schommelingen in aanbod en prijs plaats.

Nationale strategie

Het doel van de nationale strategie is verdere groei van de telersverenigingen. In de toekomst moet zich dit vertalen in het verbeteren van de continuïteit van het aanbod evenals in concurrentie tussen telersverenigingen. De telersverenigingen zouden volgens de nationale strategie de verbinding moeten zijn tussen de productie en de verkoop (handel). Telersverenigingen moeten een goede partner zijn voor afnemers van groente, fruit en champignons. In de huidige organisatie van de markt zijn de telersverenigingen primair een aantrekkelijke partner voor groente- en fruitproducenten.

De doelen van de operationele programma's zijn:

1. *Planning van de productie*
Middelen ter verbetering van de productie van fruit en groente, onder andere maatregelen die derving van de oogst tegengaan.
2. *Kwaliteit*
Verbeteren of handhaven van de kwaliteit van het product: tijdens productie, transport, bewaren, enzovoort.
3. *Marketing*
Verbeteren van omzet en marketing.
4. *Onderzoek en experimentele productie*
Nieuwe producten (rassen), verbeteren van bewaarmethodes, experimentele

teelten volgens nieuwe methodes, monitoring en controle van klimaatomstandigheden alsook monitoring van ziektes en plagen.

5. *Scholing en toegang tot advisering*
Scholing zelf, maar ook apparatuur voor scholing, enzovoort.
6. *Crisismanagement*
Middelen om crisissituaties te voorkomen en beleid tijdens crises.
7. *Milieu*
Bescherming van bodem, klimaat, zuinig omgaan met water, waterkwaliteit, zorg voor biologische diversiteit van flora en fauna en afvalverwerking.

Samengevat geldt de volgende relatie tussen de doelen van de operationele programma's en de daarvoor in te zetten middelen.

Doel	Middelen
Planning productie	Preventie van oogstderving
Kwaliteit	Verbetering en behoud van de kwaliteit van het product tijdens productie, transport en bewaring
Marketing	Verbetering van marketingactiviteiten
Onderzoek en experimentele productie	Nieuwe rassen, verbeteren bewaarmethoden, monitoring klimaat en ziektes en plagen
Scholing	-
Crisismanagement	Voorkoming van crisissituaties, beleid aangaande crises
Milieu	-

2.3.3 Spanje¹

Voedingstuinbouw

De Spaanse groente- en fruitsector is goed voor 37% van de nationale landbouwproductie en 50% van de werkgelegenheid in de landbouw. De productie is zowel op de binnenlandse markt als op de export gericht. Van producten als citrusvruchten, perzik, tomaat, sla en paprika wordt tot 50% van de productie geëxporteerd.² Groente en fruit (aardappelen rekt men ook tot deze sector) worden geteeld op 1,7 mln ha. Van de totale Spaanse oppervlakte is 9,5%

¹ Gebaseerd op het Ministerio de medio ambiente y medio rural y marino (2008).

² In Nederland is het belang van de export beduidend groter en het belang van de binnenlandse afzet navenant kleiner.

bestemd voor landbouw en 19% van de geïrrigeerde landbouwooppervlakte in 2010 betrof tuinbouw (Eurostat). Het areaal beschermde teelt is beperkt, minder dan 100.000 ha in totaal.

De waarde van de Spaanse groente- en fruitproductie bedroeg in 2007 15 mld euro, waarvan 8 mld euro werd geëxporteerd. Hiervan ging 90% (in volume) naar EU-landen. De export is stabiel, terwijl de import licht groeit.

In 2005 waren ruim 1 mln bedrijven actief in de productie van groente en fruit, waarvan er slechts 250.000 gespecialiseerd zijn in de teelt van groente en fruit. De gemiddelde grootte van de bedrijven is 2 ha. Dit neemt niet weg dat 14% van de bedrijven groter is dan 20 ha.

Geografisch vindt de productie van groente en fruit vrij geconcentreerd plaats in de provincies langs de Middellandse zee. De autonome gemeenschappen Andalucië, Valencia, Murcia en Catalonië zijn goed voor 66,3% van het totale teeltoppervlak. Het zwaartepunt van de citrusteelt ligt in Valencia; die van groente in Andalucië en Murcia; de notenteelt in Andalucië, Valencia, Catalonië en Aragón. Aardappelen worden over het hele land geteeld, maar voornamelijk in Castilië en León, Andalucië en Galicië.

SWOT-analyse

Spanje heeft een gunstig klimaat voor groente- en fruitproductie omdat onbeschermde teelt dankzij het klimaat gedurende een ruime periode van het jaar mogelijk is. Om deze reden heeft Spanje een lange traditie in groente- en fruitproductie. De sector beslaat een grote hoeveelheid en diversiteit in producten, en geniet van een competitieve positie in de Europese markten vanwege ligging en kwaliteit (diverse kwaliteitslabels, geïntegreerde en ecologische productie, en beschermde oorsprong).

Niettemin zijn er ontwikkelingen die de groei van de sector beperken en omgerichte acties vragen. Aan de productiekant is de beschikbaarheid van water een belangrijke restrictie. De productiekosten staan onder druk vanwege een gebrek aan arbeidskrachten - althans mensen die in tuinbouw willen werken - en stringente eisen vanuit milieu- en sociale wetgeving. Er bestaan vraagtekens over de duurzaamheid van de intensieve beschermde teeltmethodes in de gebieden rondom Almería, Huelva en Murcia (waterbeheer, gewasbeschermingsbeleid, afvalbeheer (met name plastic)). Dit laatste resulteert in een slecht imago voor de gehele sector.

Terwijl het aanbod ook in Spanje versnipperd is, is de vraag geconcentreerd. Tegelijkertijd neemt de binnenlandse vraag af - met name in de jongste segmenten van de bevolking - en neemt de vraag naar buitenlandse producten toe. De

afzet in de traditionele Europese markten staat onder druk door een toename van het aanbod uit andere landen.

Kansen voor groei liggen in de verbetering van de productie door toepassing van nieuwe technologische ontwikkelingen op het gebied van water en afval en een verschuiving in de focus van bestaande markten naar groeimarkten. Verder liggen er uitdagingen op het gebied van aanbodbundeling (door schaalvergroting en samenwerking tussen telers), marktafstemming (tegengaan van prijsschommelingen, meer marktgerichtheid) en vermindering van productiekosten.

Nationale strategie

De productie is versnipperd: slechts 40% van de totale productie wordt verhandeld via telersverenigingen. De publieke steun is beperkt. De bijdrage van de GMO bedraagt 3% van de productiewaarde.

Belangrijkste doelstelling van de nationale strategie is de toepassing van duurzame methodes voor de teelt en afvalbeheer.

De nationale strategie formuleert op basis van de SWOT-analyse een pakket aan prioritaire behoeftes (N1 tot N9) en van doelstellingen (O1 tot O9) waarop de activiteiten in het kader van de operationele programma's van telersverenigingen zich moeten richten. Vervolgens worden behoeftes en doelstellingen aan elkaar gekoppeld.

De volgende behoeftes zijn geformuleerd:

1. Verbetering van de systemen voor waterbeheer;
2. Stimulering en verbetering van teeltmethodes die de afhankelijkheid van gewasbeschermingsmiddelen verminderen;
3. Minimalisering van de milieubelasting veroorzaakt door productie en verwerking van groente en fruit;
4. Vermindering van de productiekosten en verbetering van het technisch en economisch rendement door modernisering van de infrastructuur en technologie;
5. Stabilisatie van de marktprijsfluctuaties;
6. Stimulering van innovatie en onderzoek op het gebied van nieuwe rassen en biotechnologie;
7. Stimulering van de concentratie van aanbod, schaalvergroting en groei van de samenwerking tussen telers in steeds grotere telersverenigingen;
8. Bevordering van de consolidatie van bestaande markten en de verkenning van nieuwe markten;
9. Stimulering van productpromotie met aandacht voor specifieke aspecten als oorsprong en ecologische productie.

De volgende doelstellingen zijn geformuleerd:

1. *Afstemming van het programma van aanbod op vraag*
Afstemmen op de vraag in termen van hoeveelheid en kwaliteit;
2. *Concentratie van aanbod en handel van de productie;*
3. *Verlagen of op zijn minst stabiel houden van de kostprijs;*
4. *Productieplanning;*
5. *Verbetering van de productkwaliteit;*
6. *Verhoging van de commerciële waarde van de producten;*
7. *Productpromotie*
Dit geldt voor zowel de verse als de verwerkte producten;
8. *Milieu*
Maatregelen en productiemethodes die de impact op het milieu verminderen, inclusief de biologische landbouw;
9. *Crisismanagement*
Preventie en beheer van crises.

2.3.4 Zweden

Voedingstuinbouw

Zweden is in tegenstelling tot (bijna) alle andere beschreven landen een netto-importeur van groente en fruit. De belangrijkste deelsector binnen de productie van groente en fruit betreft vollegrondsgroenten (42% van de productiewaarde), gevolgd door groenten onder glas (35%), zacht fruit (16%) en overig fruit (7%). De productie van hardfruit is dus beperkt. De groenteproductie vindt vooral plaats in het zuiden van Zweden, met name in de nabijheid van de grote groothandelaars in Malmö en Helsingborg. De productie van zacht fruit vindt in het hele land plaats, maar ook hier ligt het zwaartepunt in het zuiden van het land.

Het areaal vollegrondsgroenteteelt is 7.000 ha (987 bedrijven in 2005), een vrij constante totaalareaal, waarbinnen wel een schaalvergroting van de bedrijven heeft plaatsgevonden.

De biologische groente- en fruitsector omvatte in 2007 611 ha (8% van totale G&F-sector), bij een productieaandeel van ca. 3% van de totale G&F-productie.

SWOT-analyse

Consument en grootwinkelbedrijf stellen in toenemende mate een reeks eisen aan de keten in termen van productkwaliteit en -variëteit, het logistieke proces, de traceerbaarheid en de duurzaamheid van de productie en distributie.

De productie van groente en fruit vindt goed georganiseerd plaats en de productkwaliteit is goed. De volgende punten vergen aandacht:

- *Logistiek*
Leveringssnelheid en koelmogelijkheden;
- *Kwaliteit*
Schoonheid van het product en restmateriaal, continue kwaliteit door het seizoen heen, nieuwe rassen, productieverlies;
- *Samenwerking*
Meer coördinatie binnen en tussen telersverenigingen (marketingplannen);
- *Traceerbaarheid*
Afstemming van systemen, meer monitoring residuen en microbiologische besmetting, meer risicoanalyse;
- *Duurzaamheid*
Optimaliseren van het nutriënten- en pesticidengebruik, meer gebruik van gerecyclede of afbreekbare verpakkingsmaterialen en een vermindering van het energieverbruik.

Nationale strategie

De organisatiegraad van Zweedse groente- en fruittelers (40-45%) ligt op het niveau van het Europese gemiddelde. De organisatiegraad is groot bij komkommers, bloemkool en tomaat.

Onderstaand schema geeft aan hoe de nationale strategie zich verhoudt tot de operationele programma's van telersverenigingen.

Doel	Middel
Productplanning, continuïteit en toelevering	Productieplanning, nieuwe rassen, collectieve distributiecentra
Kwaliteit, residuen, microbiologie en traceerbaarheid	Maatregelen ter verbetering van mechanisatie, koeling, sorteren, nieuwe rassen Opleiding medewerkers Maatregelen gericht op kwaliteit irrigatiewater
Marketing	Ontwikkelen websites, marktonderzoek, promotie
Productontwikkeling en experimentele productie	Nieuwe rassen, nieuwe verpakkingen, verbeteren productiewijze (inclusief biologische bestrijding en na oogsthandling), opslag
Crisismanagement	Oogstverzekering en onderling fonds
Milieu en klimaat	Innovatieve maatregelen gericht op verbetering van het gebruik van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, vermindering van het energieverbruik voor de productie en distributie, vermindering en hergebruik van verpakkingsmaterialen

2.3.5 Italië

Voedingstuinbouw

De Italiaanse groente- en fruitproductie is goed voor een kwart van de agrarische productie. Het aandeel van de groente- en fruitproductie in de agrarische productie is met name hoog in Sicilië (> 50%) en Trentino-Alto Adige, Campania en Puglia (40-50%). De sector brengt 26,4 mln ton groente en fruit voort op 1,3 mln ha. 58% van de productie betreft groente (inclusief aardappelen), gevolgd door vers fruit (28%) en citrusvruchten (14%).

Het areaal loopt terug, terwijl de productie constant blijft. De productie van vollegrondsgroente en aardappelen staat onder druk, terwijl de productie van groente in bedekte teelten groeit. De prijzen van groente, vers fruit en citrusvruchten lagen in de periode 2000-2006 boven het niveau van 2000, maar lopen sinds 2004 terug. De inputprijzen zijn in dezelfde periode met 20% toegenomen. De consumentenprijzen zijn min of meer constant gebleven in deze periode.

De netto-export van verse groente en fruit is met 30% afgenomen tot 725 mln euro. Bij verwerkte producten is de netto-export licht toegenomen tot 1.025 mln euro.

SWOT-analyse

Italië is een grote producent van groente en fruit. De kwaliteit is hoog en divers (onder andere bio, regionaal). Het handelsnetwerk is deels modern en goed georganiseerd. De kosten zijn echter hoog en de innovativiteit beperkt. De productie en de distributie zijn gefragmenteerd. De mogelijkheden om te exporteren worden belemmerd door onder andere de gebrekkige infrastructuur en het kwaliteitsmanagement.

De SWOT-analyse ten aanzien van milieu en landschap laat zien dat de biodiversiteit en de bodemkwaliteit afneemt en dat het waterverbruik een kwantitatieve en kwalitatieve druk op waterbronnen legt. Het gebruik van fossiele brandstoffen groeit, terwijl het gebruik van alternatieve energie niet op gang komt. De druk vanuit andere sectoren op het milieu en land en de intensivering van de agrarische productie vormen een bedreiging.

De uitgangssituatie is goed. De biodiversiteit is groot dankzij de veelzijdigheid van het Italiaanse landschap en de traditionele productiemethoden. Biologische en geïntegreerde productie zijn wijd verspreid en er worden belangrijke slagen gemaakt op het gebied van bestrijdingsmiddelen en nutriënten en irrigatie. Dit vormt ook de belangrijkste kans: de uitgangssituatie en het verbeteringspotentieel.

Nationale strategie

Italië telde in 2007 391 erkende telersverenigingen. Van de 312 erkende verenigingen lagen er 174 in Zuid-Italië, 64 in het Centrum en 74 in het Noorden. Het aantal verenigingen in het zuiden is groot, omdat de productie er gefragmenteerd is. Telersverenigingen hebben gemiddeld 375 leden (2006), in Trento zijn dit er 1.825 en in Bolzano, 4.750.

De organisatiegraad in het noorden is groter dan die in het zuiden. In het Noorden valt 70% van de totale productie onder een telersvereniging en in het centrum en het zuiden slechts 20% respectievelijk 15%. Gemiddeld bedraagt de organisatiegraad ruim 30%, net onder het EU-gemiddelde van 33%. De Noordelijke verenigingen krijgen naar verhouding meer hulp: 4,1% van de omzet tegenover 3,8% in het centrum en 3,6% in het zuiden. Grote bedrijven profiteren meer (4,1%) dan kleine bedrijven (3,5%). Het gat tussen goedgekeurde en verleende middelen is beperkt (4,1% versus 3,9%).

45% van de middelen komt de productie ten goede en 33% de commercialisatie; 18% zijn voor controles bestempeld. In Bolzano wordt relatief veel geld uitgegeven aan het milieu.

De Italiaanse overheid heeft de volgende doelstellingen geformuleerd en die als volgt in strategieën en acties vertaald.

Doelvariabele	Belangrijkste doelen	Strategische uitgangspunten
Concurrentiekracht	Modernisering en innovatie van bedrijf en ketenintegratie Productkwaliteit Fysieke en digitale infrastructuur Ondernemerszin van landbouw-attachés verbeteren	Bedrijfsbeleid Innovatiebeleid Op zoek naar nieuw evenwicht in ketenverhoudingen
Milieu en landschap	Biodiversiteit Watermanagement Energieverbruik in kassen Bescherming van het landschap	Milieubeleid
Rurale economie en kwaliteit van leven	Vitaliteit van het platteland Werk in rurale gebieden	
LEADER	Lokale capaciteit Gebruik van lokale middelen	

Relatie strategie en acties

Strategie	Acties gericht op
Stimuleren van de productie en afstemmen op de vraag	Productieplanning
Concentratie aanbod	Verbeteren van voorwaarden commercialisering Scholing en consultancy
Beheersen van productiekosten beheersen en stabiliseren van prijzen	Verbeteren van voorwaarden commercialisering Productieplanning Onderzoek Crisismanagement
Productieplanning	Productieplanning
Kwaliteit van de producten	Productkwaliteit Onderzoek Scholing en consultancy
Commerciële waarde van de producten	Productkwaliteit Onderzoek
Commercialiseren van verse en verwerkte producten	Verbeteren voorwaarden commercialisatie Scholing en consultancy
Milieuvriendelijke praktijken en technieken	Scholing en consultancy Milieu
Crisismanagement	Productieplanning Crisismanagement

2.3.6 Frankrijk

Voedingstuinbouw

In 2005 waren er ruim 62.000 bedrijven die groente en fruit teelden. Hiervan waren echter slechts 17.400 bedrijven gespecialiseerd in de productie van groente en fruit: 11.700 fruitproducenten en 5.700 groenteproducenten. 4.500 bedrijven produceren groente voor de groenteverwerkende industrie.

De Franse productie is met 10 mln ton de op twee na grootste van de EU na Italië en Spanje. 60% hiervan betreft groenten. Frankrijk is met 900.000 ton de belangrijkste producent van verwerkte groenten. De sector is goed voor 8,1% van de agrarische productie (groente 3,6% en fruit 4,5%). Het belang van groente en fruit in de nationale productie neemt toe. Dit geldt nog sterker voor de groenteverwerking.

Het areaal groente en fruit is teruggelopen met 10%. De productie van fruit is met 5% teruggelopen. De groenteproductie in tonnen blijft min of meer constant (-1%), terwijl de productiewaarde afneemt (-5%). De consumptie per capita van groente blijft constant. De consumptie per capita van (verwerkt) fruit neemt nog altijd toe.

Frankrijk heeft een negatieve handelsbalans, met name voor fruit.

SWOT-analyse

De Franse productie van groente en fruit laat geen groei meer zien. Het areaal en het aantal ondernemingen nemen af. De economische positie van de bedrijven in de sector is zwak. De kosten zijn hoog en die worden niet gecompenseerd door een hogere productiviteit. De lonen zijn net lager dan in Nederland, maar hoger dan in Duitsland, Spanje en Italië. Voor groente is de productiviteit (opbrengst per ha) vergelijkbaar met die in Duitsland en Spanje, maar beduidend lager dan die in Nederland. De inkomensvorming staat onder druk door tijdelijke crises (prijzdalingen door tijdelijk overaanbod).

Er zijn diverse mogelijkheden om groente en fruit beter te verwaarden. De vraag naar gezondheid, kwaliteit, variëteit en verwerkte producten neemt toe. Hierop wordt ingespeeld door een variëteit aan regionale en duurzame producten ondersteund door een woud aan certificaten en labels. Ook al neemt de vraag naar kwaliteit toe, dit neemt niet weg dat er primair op de kostprijs gecorreerd wordt, terwijl de markt verzadigd is en het aanbod gefragmenteerd.

De milieudruk is groot. De biodiversiteit staat onder druk. Het beslag op bodem (erosie), water (irrigatie en pesticiden), fossiele brandstoffen (energie, transport en verpakking) en afvalverwerking is groot.

Nationale strategie

Er zijn 300 telersverenigingen in Frankrijk actief. Dit aantal is min of meer constant in de periode 1998-2007. Anno 2007 waren er meer verenigingen die zowel groente- als fruittelers vertegenwoordigen. Het aantal verenigingen voor verwerkte groente is afgenomen van 29 tot 20.

De Franse overheid streeft de volgende doelen na:

Doelvariabele	Doelen
Productiepotentieel	Behoud van productie
Economie van de productie	Meer toegevoegde waarde Minder inkomensschommelingen
Commercialisatie	Betere beschikbaarheid product voor consument ondersteund door communicatie- en differentiatie strategie Concentratie en betere organisatie van aanbod
Concurrentiekracht	Innovatie Reactievermogen
Milieu	Verbetering en bescherming van het milieu, onder andere door alternatieve vormen van productie en distributie

De doelstellingen worden gerealiseerd met een lange reeks maatregelen gericht op:

- Productieplanning
- Productkwaliteit
- Milieu
 - biologische landbouw
 - geïntegreerde landbouw
 - kwantitatief waterbeheer
 - kwalitatief waterbeheer
 - bodembehoud
 - biodiversiteit
 - klimaatbeleid
 - afvalmanagement
 - alternatief transport
 - verpakkingsbeleid
 - overige
- Commercialisatie
- Onderzoek en experimentele productie
- Preventie en crisismanagement
- Scholing
- Overige

2.4 Vergelijking beleid

In de op een na laatste paragraaf van dit hoofdstuk vergelijken wij het GMO-beleid van de zes lidstaten. Wij gaan na in hoeverre de doelstellingen overeenkomen, wat de verschillen zijn in organisatiegraad en wat de verschillen en de overeenkomsten in de crisispreventie en het milieubeleid zijn.

Doelstellingen

In tabel 2.1 wordt een vergelijking gemaakt tussen de strategische en operationele doelstellingen in de nationale strategieën van de zes onderzochte landen. Nederland richt zich primair op de verbetering van de marktgerichtheid. Landen als Frankrijk en Zweden hebben bijna alle mogelijke strategische doelen in het nationale beleid opgenomen. De versterking van de rurale economie wordt alleen in Italië in het kader van de GMO voor groenten en fruit nagestreefd.

Er zijn ook grote verschillen in de mate waarin de operationele doelen in de nationale strategie opengesteld worden.

Tabel 2.1 Strategische en operationele doelstellingen

		Frankrijk	Italië	Nederland	Polen	Spanje	Zweden
<i>Strategische doelen</i>							
1	Productiepotentieel	x			X		X
2	Omzet en inkomen	x					X
3	Marktgerichtheid	x		x	x	X	X
4	Concurrentiekracht bedrijf en keten	x	x		X	X	X
5	Milieu	x	x		X	X	X
6	Rurale economie		x				
<i>Operationele doelen</i>							
1	Behoud van aantal ondernemingen, areaal en productie	x					
2	Vergroten productiewaarde	x	x		X		X
2	Voorkomen van crises (prijzen) en financiële consequenties	x	x	x	X		X
2	Kostenbeheersing		x			X	
3	Verbeteren van aanbod voor consument	x			X	X	X
3	Exportbeleid	x					
3	Aanbodbundeling	x	x	x			X
3	Differentiatie: biologische landbouw	x					X
3	Differentiatie: certificatiebeleid	x					
3	Verbeteren van de productkwaliteit		x	x	X	X	X
4	Duurzaamheid	x		x	X		X
4	Innovatie	x	x	x	X		X
4	Kwaliteit van de productie		x	x	X	X	X
4	Verbeteren van de fysieke en commerciële infrastructuur		x				X
5	Milieu	x			X	X	X
	Kwantitatief waterbeheer	x	x		X		
	Kwalitatief waterbeheer	x	x	x	X		
	Bodembehoud	x		x	X		X
	Biodiversiteit	x	x		X		
	Klimaatbeleid	x	x	x	X		X
	Afvvalmanagement	x		x	X		X
	Landschap	x	x				

X = Land heeft deze doelstelling of maakt gebruik van deze maatregel.

Organisatiegraad

De organisatie van tuinders in producentenverenigingen verschilt enorm van land tot land. In Polen vertegenwoordigen erkende telersverenigingen 7 à 8% van de binnenlandse productie; in Nederland is dat meer dan 90%. De organisatiegraad in de andere onderzochte landen ligt min of meer rond het Europese gemiddelde. In alle landen wordt de organisatiegraad als onvoldoende beschouwd (zie vorige paragrafen). In Nederland is de organisatiegraad in vergelijking met andere landen zeer hoog.

Tabel 2.2 Organisatie in tuinbouw (2007)	
Land	Organisatiegraad
Spanje	37%
Frankrijk	46%
Italië	30%
Nederland	92%
Polen	8%
Zweden	45%
EU	38%

Bron: nationale strategieën.

Crisismanagement

De beschikbare gegevens laten zien dat het belang van marktonttrekkingen ('doordraai') in de periode in lijn met het GMO-beleid tot en met 2007 afneemt. Er zijn geen openbare gegevens voor de periode na 2007, de periode waarin de huidige GMO loopt. Er zijn weinig data voor de periode na 2007.

- Voor verse tomaten is de doordraai teruggelopen van 141.000 ton in 2001 (2,3% van de productie van verse tomaten) naar 33.000 ton in 2007 (0,5% van de productie) (Document de travail, Groupe de travail Prévisions Tomates, Oktober 2010, Tabel 3.1). Dit betreft in 2007 eigenlijk alleen nog Spanje (99%).
- Voor vers citrusfruit is de doordraai teruggelopen van 306.000 ton in 1999/2000 (3,0% van de productie) tot 64.000 ton in 2006/2007 (0,6% van de productie) waarvan meer dan 80% in Spanje (Document de travail, Groupe de travail Prévisions Agrumes, November 2010, Tabel 3.1).
- Voor appels is de doordraai teruggelopen van 258.000 ton in 2000/2001 (3,4% van de productie) tot 9.000 ton in 2006/2007 (0,1% van de productie) (Document de travail, Groupe de travail Prévisions Pommés, November

2009, Tabel 3.1). De verdeling van de doordraai over de landen is gelijkmatiger.

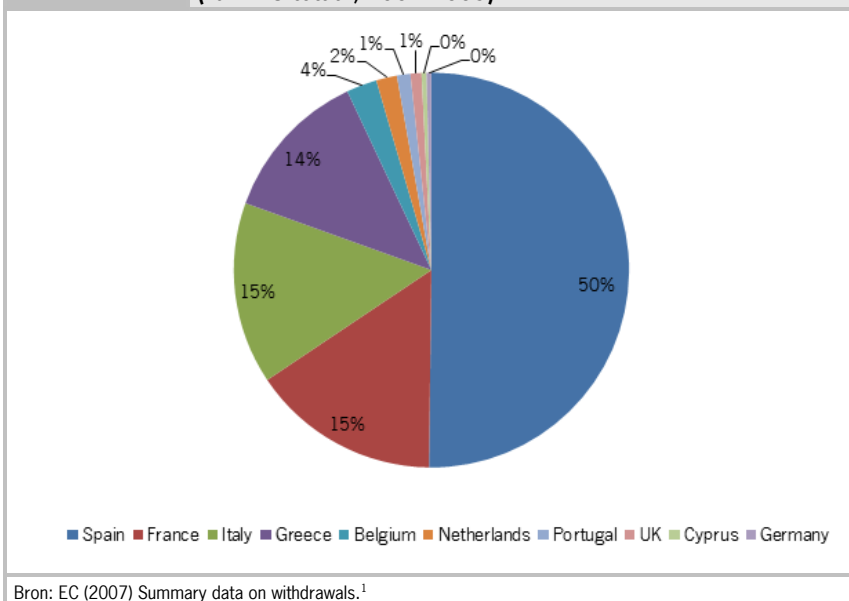
- Bij peren is de doordraai naar verhouding minder hard teruggelopen: van 2,6% van de productie in 2000/2001 tot 0,8% in 2006/2007. In dat seizoen bedroeg de doordraai in Nederland 1,9% (Document de travail, Groupe de travail Prévisions Paires, November 2009, Tabel 3.1).

Waarschijnlijk is de omvang van doordraai in de gehele Europese Unie beperkt in de periode 2009-2011. De helft van de middelen voor crisismanagement is in Spanje besteed.

Van het aantal producten dat van de markt gehaald wordt, gaat een steeds groter deel naar liefdadigheid. In 2006/2007 betrof dit 10% van het aantal producten dat van de markt gehaald wordt.¹ Dit is met name van belang voor fruit (appels, peren, citrusvruchten, perziken en nectarines). De zuidelijke lidstaten maken hier gebruik van (Frankrijk, Italië, Spanje, Portugal en Griekenland). In de periode 2004-2007 kwam er niets meer terecht bij scholen en derde landen. Het programma speelde in de periode 2004-2007 geen rol bij de bevordering van de consumptie van groente en fruit bij jongeren, dat wil zeggen niet middels gratis verstrekking (doelstelling 2 van de GMO).

¹ European Commission, Free distribution of fruits and vegetables.
http://ec.europa.eu/agriculture/fruit-and-vegetables/policy-reports/slideshows/free_distribution2008_en.pdf

Figuur 2.2 Aandeel per land in de aan de markt onttrokken productie (% in EU totaal, 2002-2005)



Milieumaatregelen

De Europese Commissie heeft voor de milieumaatregelen die in de Verordening genoemd worden, aangegeven welke landen deze toepassen. De analyse betreft 19 van de 27 lidstaten. Een gedetailleerd overzicht is te vinden in bijlage 1. Wat opvalt aan het overzicht is dat van de 58 maatregelen er slechts 16 door minimaal 5 van de 19 landen toegepast worden. Achtentwintig maatregelen worden door slechts een van de 19 landen toegepast.

Tabel 2.3 biedt een samenvattend overzicht van de analyse voor de zes landen met uitzondering van Polen, omdat Polen niet in de analyse van de EU zit (bijlage 1 en tabel 2.3). Deze vijf landen maken allemaal gebruik van 15 tot 22 van de mogelijke maatregelen. Frankrijk en Italië zitten op 21 tot 22 maatregelen, Spanje, Nederland en Zweden op 15 tot 17 maatregelen.

Zweden zet gericht beleid in (waterkwaliteit en klimaat). Dit geldt in mindere mate ook voor Nederland (bodem, biodiversiteit, klimaat en afval). Frankrijk zet op alles in. Dit geldt in mindere mate ook voor Italië. Er wordt in het algemeen

¹ http://ec.europa.eu/agriculture/fruit-and-vegetables/policy-reports/slide-shows/withdrawals_en.pdf

weinig op landschap ingezet (bijlage 1). In termen van het aantal maatregelen is waterkwaliteit met name een issue in Italië en Zweden.

Tabel 2.3		Toegepaste milieumaatregelen					
	Aantal mogelijke maatregelen	Aantal genomen maatregelen					
		ES	FR	IT	NL	PL	SE
Bodem	6	3	6	4	4		2
Waterkwaliteit	12	1	1	5	0		5
Kwantitatief waterbeheer	8	2	2	2	1		0
Habitat en biodiversiteit	12	3	6	4	4		2
Landschap	2	0	1	0	0		0
Klimaat en luchtkwaliteit	12	3	3	4	4		6
Afval	6	3	2	3	3		2
Totaal	58	15	21	22	16		17

Bron: Europese Commissie (2009).

2.5 Samenvatting

- Er zijn grote verschillen tussen de nationale strategieën van de zes onderzochte lidstaten.
- De organisatiegraad in de Nederlandse tuinbouw is zeer hoog vergeleken met andere Europese landen. De organisatiegraad in de EU ligt beneden het ambitieniveau en neemt slechts mondjesmaat toe.
- Er worden steeds minder producten aan de markt onttrokken (doorgedraaid). Markttontrekkingen spelen geen of slechts een beperkte rol bij de promotie van de consumptie van groente en fruit via gratis verstrekking van schoolfruit.
- De in de verordening genoemde afzonderlijke milieumaatregelen worden over het algemeen in een beperkt aantal landen toegepast.
- Nederlandse telersverenigingen besteden de GMO-middelen met name aan bevordering van het milieu (39% in 2009), gevolgd door afzet en kwaliteit (samen 40%). De GMO-middelen worden vooral gebruikt voor investeringen in duurzame activa (stenen en machines).

3 Vergelijking concurrentiekracht

In dit hoofdstuk volgt een beoordeling van de ontwikkeling in de concurrentiekracht voor de zes onderzochte landen door de ontwikkeling van vier variabelen nader te onderzoeken:

- Productie;
- Handel;
- Bedrijfsopbrengsten en -kosten;
- Prijzen.

3.1 Omzet in tuinbouw

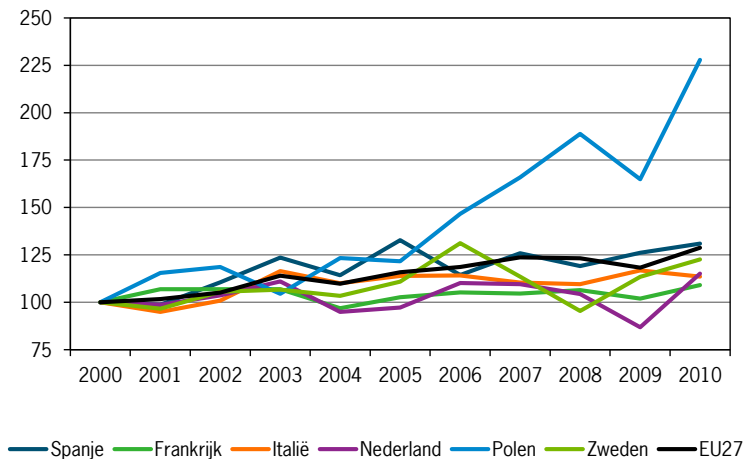
Figuur 3.1 en 3.2 laten zien hoe de productie van verse groente en fruit zich ontwikkeld heeft in de periode 2003-2010.

De Europese productie van verse groenten is in de periode 2003-2010 met 13% toegenomen in lopende euro's. De Poolse groenteproductie is fors toegenomen (+118%). Nederland doet het relatief slecht ten opzichte van het Europese gemiddelde.¹

De Europese productie van fruit is in dezelfde periode met 1% toegenomen in euro's. De Nederlandse productie is met 31% toegenomen. Nederland doet het beter dan de EU27 en de overige onderzochte landen. De groei van de fruitproductie laat in tegenstelling tot de groenteproductie een duidelijke opwaartse trend zien.

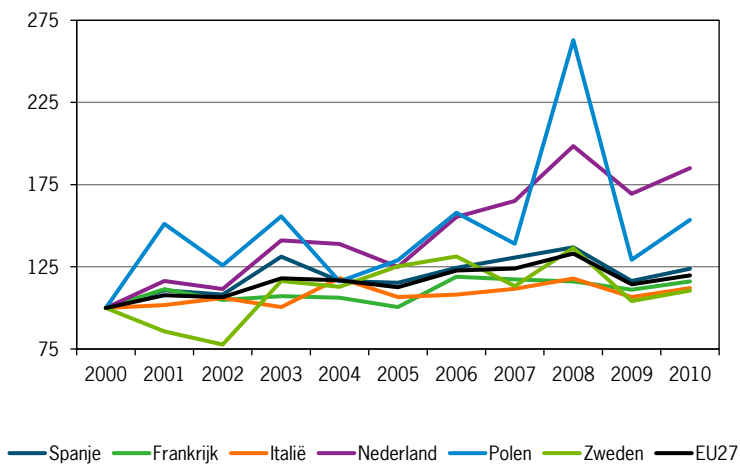
¹ De keuze van het basisjaar heeft wel invloed op het resultaat. Als 2004 basisjaar zou zijn, is het resultaat voor Nederland beter.

Figuur 3.1 Omzet uit productie van groente (lopende euro's, 2003 = 100)



Bron: Eurostat.

Figuur 3.2 Omzet uit productie van fruit (lopende euro's, 2003 = 100)



Bron: Eurostat.

3.2 Handel

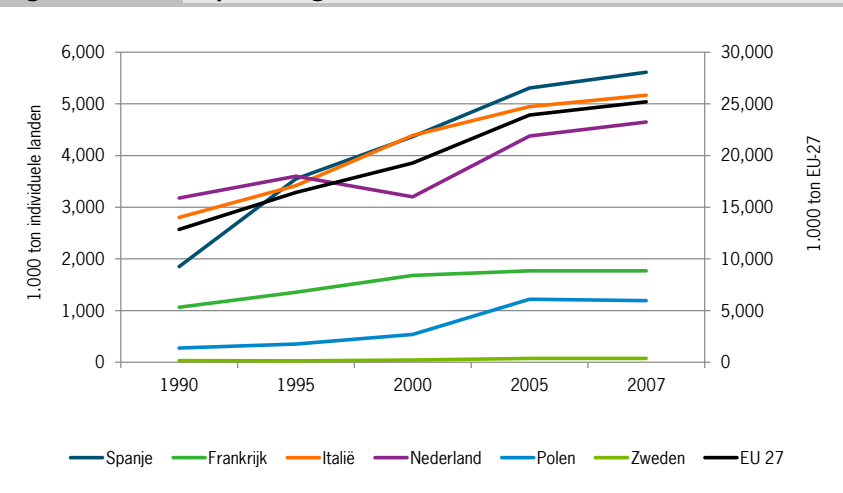
In Nederland en Polen is de export van groente en fruit harder gegroeid dan de import. In Frankrijk, Italië en Spanje is de import sterker gestegen dan de export. De Nederlandse export wordt mogelijk gemaakt door een toename van de import, maar ook van de binnenlandse productie. Er wordt in alle landen in verhouding tot de productie meer geëxporteerd. Dit duidt op verdere integratie van de Europese markt. De Nederlandse productiewaarde is sterk afhankelijk van de exporthoeveelheden en -prijzen. Dit geldt in veel mindere mate voor de andere onderzochte landen.

Tabel 3.1 Export en import van groente en fruit (x 1.000 ton): 2000-2007						
	Export	% Mutatie	Import	% Mutatie	Export/ productie (%)	Export/ productie (%)
	2007	2000-2007	2007	2000-2007	2000	2007
Frankrijk	3.960	-5,7%	11.208	29,0%	23,5%	27,3%
Italië	9.502	8,7%	4.305	22,4%	25,4%	30,3%
Nederland	10.017	76,8%	8.398	67,1%	131,1%	199,7%
Polen	3.142	78,5%	2.469	64,7%	21,2%	40,5%
Spanje	12.927	27,2%	2.898	83,9%	35,9%	46,0%
Zweden	207	101,0%	1.880	31,2%	31,9%	58,2%

Bron: FAO.

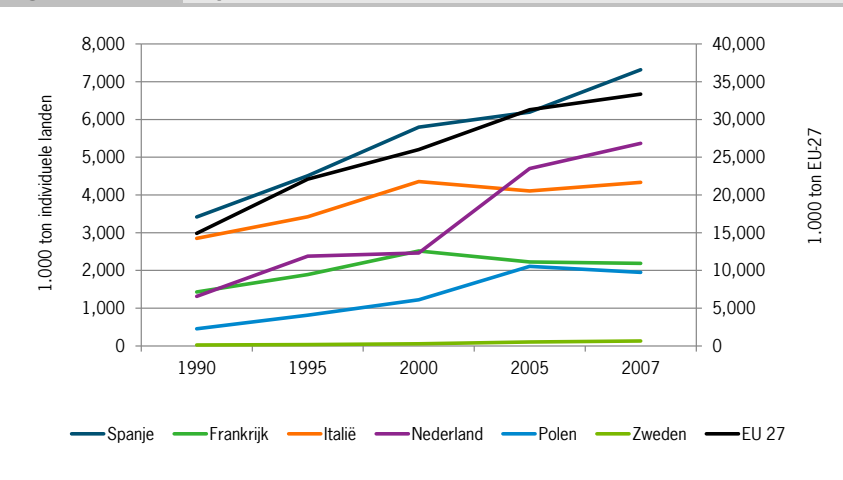
In figuur 3.3 en 3.4 is de exportontwikkeling uitgesplitst voor groente en fruit over de periode 1990-2007. De export is in deze periode met name gegroeid in Nederland, Spanje en Italië. De Nederlandse export groeit onder andere hard vanwege de toename van de doorvoer. De Franse export groeit slechts mondjesmaat. De Nederlandse fruitexport groeit harder dan de groente-export. In Italië groeit de groente-export harder dan de fruitexport en in Spanje groeien beide sterk.

Figuur 3.3 Export van groente



Bron: FAO.

Figuur 3.4 Export van fruit

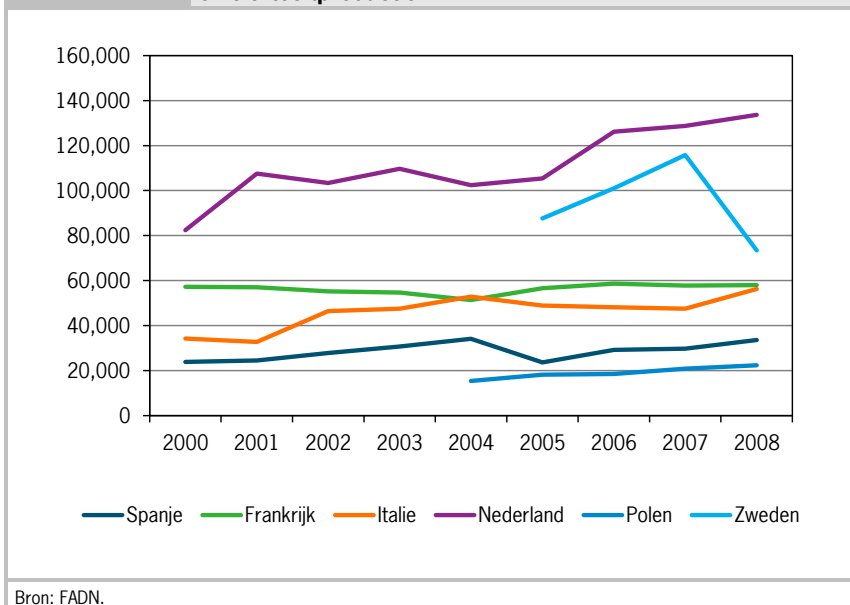


Bron: FAO.

3.3 Opbrengsten en kosten

In de Nederlandse tuinbouw nemen zowel de opbrengsten als de kosten per fte toe. In de groenteteelt¹ stijgen de kosten harder dan de opbrengsten. Het gezinsinkomen staat onder druk. Met name 2008² is in Nederland een relatief slecht jaar geweest. Dit geldt niet voor de fruitproductie, waar de stijging van opbrengsten en kosten met elkaar in evenwicht zijn. De inkomens in de fruitproductie fluctueren in Nederland relatief sterk, omdat Nederland een beperkt aantal producten teelt (appels en peren) en de geografische spreiding beperkt is. De Italiaanse tuinbouw heeft een verbetering van de opbrengsten weten te realiseren zonder een vergelijkbare stijging van de kosten. In Frankrijk en Spanje zijn de opbrengsten en kosten stabiel, zij het dat het gezinsinkomen in Frankrijk in de groente- en sierteeltproductie ook onder druk staat.

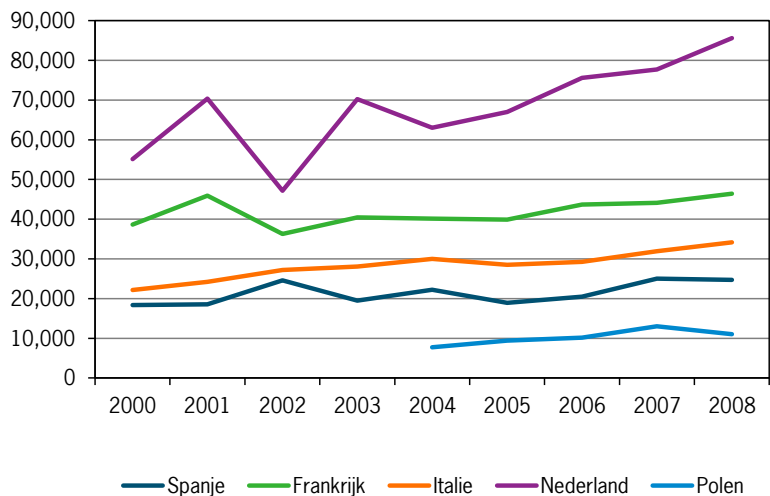
Figuur 3.5 Opbrengsten per arbeidskracht: gespecialiseerde groente- en sierteeltproductie



¹ Op de openbare website van het FADN vormen groente- en sierteeltbedrijven één sector. Groenten betreffen zowel groenten onder glas als in de volle grond.

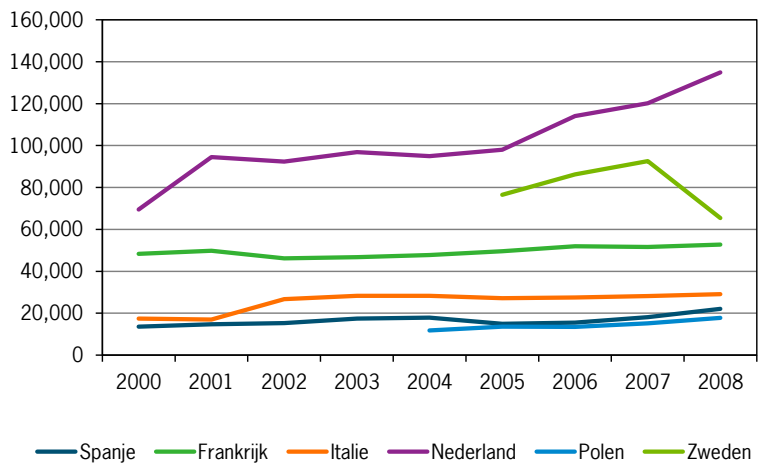
² 2009 is in Nederland een nog slechter jaar geweest. Er zijn nog geen FADN-cijfers over 2009.

Figuur 3.6 Opbrengsten per arbeidskracht: gespecialiseerde fruitproductie



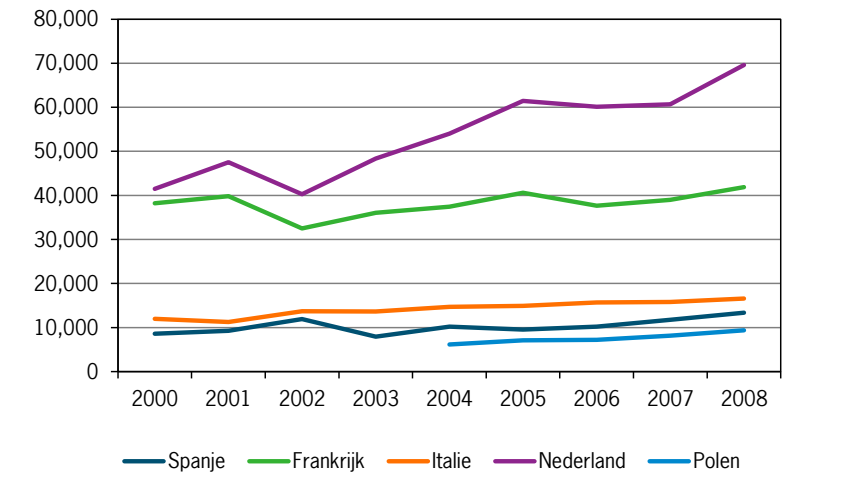
Bron: FADN.

Figuur 3.7 Kosten per arbeidskracht: gespecialiseerde groente- en sierteeltproductie



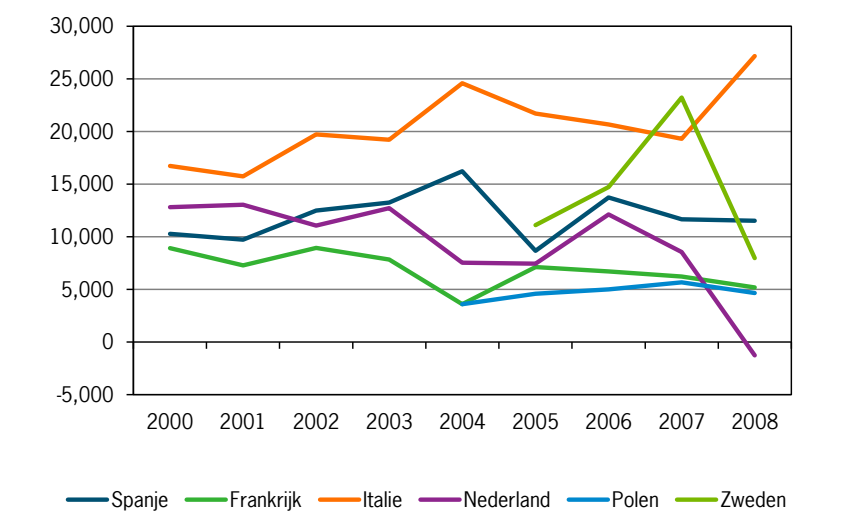
Bron: FADN.

Figuur 2.9 Kosten per arbeidskracht: gespecialiseerde fruitproductie



Bron: FADN.

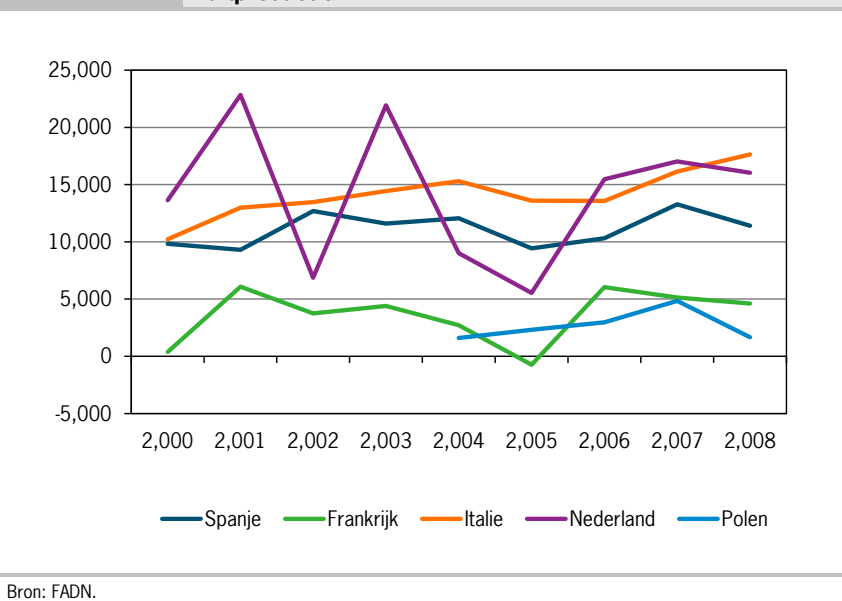
Figuur 3.9 Gezinsinkomen per arbeidskracht: gespecialiseerde groenten- en sierteeltproductie



a) <<Voetnoot>>; b) <<Voetnoot>>; c) <<Voetnoot>>.

Bron: FADN.

Figuur 3.10 Gezinsinkomen per arbeidskracht: gespecialiseerde fruitproductie



3.4 Prijs

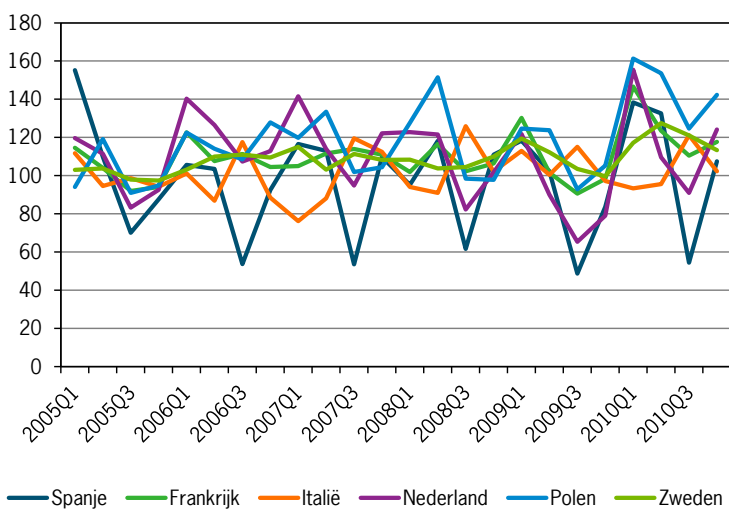
Een van de doelstellingen van het Europese GMO-beleid betreft de stabiliteit van prijs en inkomen. In figuur 3.11-3.15 en tabel 3.2 wordt een vergelijking gemaakt van de prijsontwikkeling van verse groente, vers fruit, tomaten en appels van de zes geselecteerde lidstaten. In tabel 3.2 staat een samenvattend overzicht van de figuren door de variatie in de prijzen per land te bepalen. Uit de tabel is af te lezen dat de variatie in de producentenprijzen beperkt is in Frankrijk en Italië en beduidend groter in Spanje, Nederland en Polen. Een belangrijke verklaring voor Spanje en Nederland is de afhankelijkheid van de export. Verder zijn er verschillen in onder andere de productiemethoden en -seizoenen.

Tabel 3.2 Variatie in producentenprijzen a)

	Groente	Tomaten	Fruit	Appels
Spanje	28	wv 45	21	wv 28
Frankrijk	12	wv 30	13	wv 14
Italië	12	wv 13	13	wv 19
Nederland	21	wv 50	21	wv 32
Polen	20	wv 162	35	wv 38
Zweden	7	-	24	-

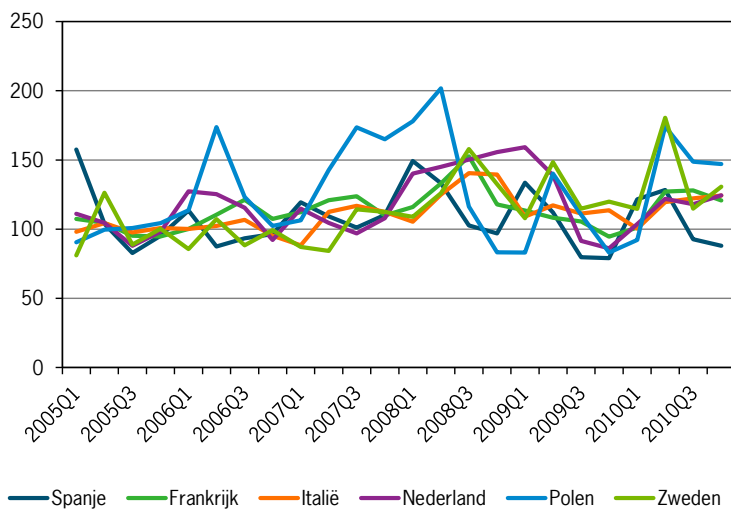
a) Eenheden zijn indices in figuur 3.11-3.14.

Bron: Eurostat. Bewerking: LEI.

Figuur 3.11 Producentenprijzen van groente (2005 = 100)

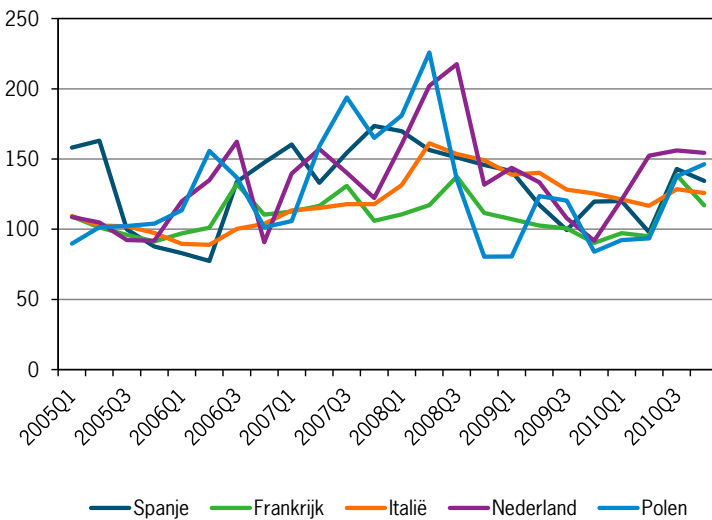
Bron: Eurostat.

Figuur 3.12 **Producentenprijzen van fruit (2005 = 100)**



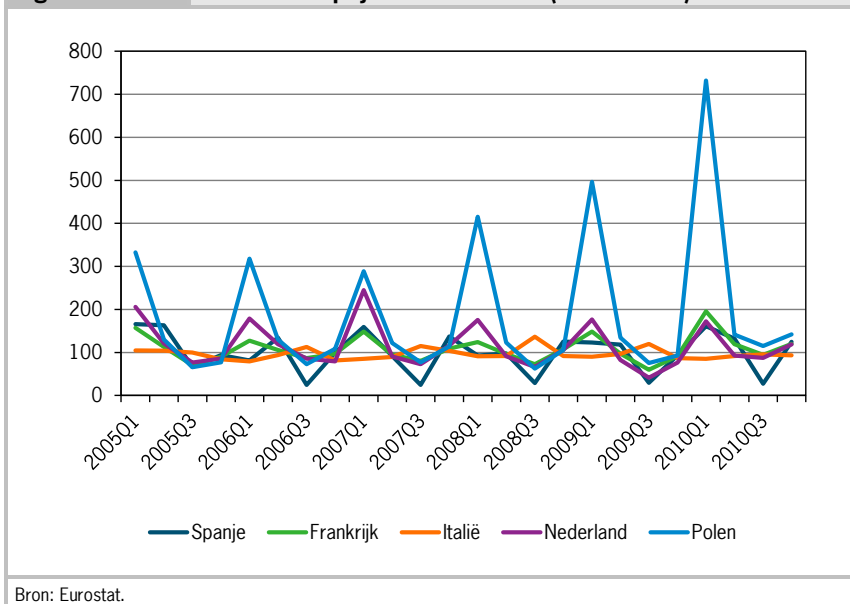
Bron: Eurostat.

Figuur 3.13 **Producentenprijzen van appels (2005 = 100)**



Bron: Eurostat.

Figuur 3.14 **Producentenprijzen van tomaten (2005 = 100)**



3.5 Samenvatting

- De productie van fruit in Nederland groeit harder dan in de meeste andere Europese landen. De productie van groente blijft hierbij achter.
- De netto-export van verse en bewerkte groente en fruit is in Nederland harder toegenomen dan in de andere onderzochte landen. Dit geldt ook voor de totale export. Dit komt mede door de toename van de import.
- De kosten en opbrengsten stijgen in de Nederlandse tuinbouw. In Nederland staan de inkomens in de groenteteelt in tegenstelling tot in andere Europese landen onder druk.
- De prijzen fluctueren in de Nederlandse tuinbouw meer dan in Italië en Frankrijk en afhankelijk van het product vaak ook meer dan in Polen, Spanje en Zweden.

4 Achtergrondinformatie voor de beleidsevaluatie

In dit hoofdstuk gaan we in op de effectiviteit van de GMO voor groenten en fruit. Dit doen we op basis van de evaluatie van de GMO voor groenten en fruit over de periode 2003-2008, een reeks visiedocumenten en drie diepte-interviews met vertegenwoordigers van telersverenigingen aangevuld met een visiedocument van een lid van de begeleidingscommissie. In paragraaf 4.1 gaan we in op de evaluatie van de GMO in de periode 2003-2008. In paragraaf 4.2 gaan we kort in op de visiedocumenten en in paragraaf 4.3 bespreken we de conclusies die we uit de interviews getrokken hebben. In paragraaf 4.4 gaan we - op verzoek van de begeleidingscommissie - nader in op een aantal specifieke aspecten die de concurrentiekracht kunnen beïnvloeden: promotie, innovatie en mededingingsbeleid. Op basis van deze analyse en de analyse in de vorige hoofdstukken behandelen we de beleidsvragen van het ministerie van EL&I in hoofdstuk 5.

4.1 Beleidsevaluatie 2003-2008

Deze paragraaf beschrijft de conclusies die Agrosynergie in 2008 heeft getrokken over de GMO voor groenten en fruit voor de periode 2003-2008. Deze conclusies hebben betrekking op de EU in het algemeen en niet noodzakelijkerwijs op Nederland.

4.1.1 Aanbodbundeling

De GMO-regeling is er niet in geslaagd het Europese aanbod van groente en fruit in telersverenigingen te bundelen. De organisatiegraad is laag (35%) en neemt nauwelijks toe (Agrosynergie 2008, p. 290). De organisatiegraad is overigens wel hoog in Nederland (92%). Telers zijn in relatief kleine telersverenigingen georganiseerd. De eisen die aan de minimumgrootte van de verenigingen worden gesteld, zijn hier mede debet aan. De verlaging van deze eisen in 2003 heeft tot een groei van het aantal kleine verenigingen geleid. Anderzijds heeft deze maatregel ook tot een groei van het aantal georganiseerde telers geleid.

In regio's met veel kleine telers is de organisatiegraad laag. De transactiekosten van organisatie zijn voor kleine telers te hoog (Agrosynergie, 2008).

Vanwege de beperkte omvang van telersverenigingen zijn de effecten van de bundeling op de prestaties van de verenigingen beperkt:

- Telersverenigingen en de handelaren die namens de verenigingen onderhandelen, zijn niet in staat de prijs op positieve wijze te beïnvloeden. De prijzen worden gedicteerd door de supermarktketens en zijn een uitvloeisel van de vraag-aanbodverhoudingen op de Europese markt (p. 294).¹
- Er bestaan in beperkte mate directe relaties tussen telersverenigingen en supermarktketens. De producentenorganisaties (PO's) zijn vaak te klein in verhouding tot de supermarktketens. Zij zijn meestal niet in staat om de door supermarktketens gevraagde hoeveelheden te beleveren (p. 291). In Nederland zijn sommige PO's zo groot dat supermarktketens niet om ze heen kunnen. Tussen grote supermarktketens en PO's bestaat bilaterale afhankelijkheid (Bunte et al., 2009). Dit heeft een positief effect op de wederzijdse verhoudingen - er ontstaat een vorm van partnerschap - en op de betalingszekerheid (Agrosynergie, 2008, p. 295). Partnerschap kan tot uitdrukking komen in een raamovereenkomst, maar betekent vaak simpelweg dat de telersvereniging als zij goed presteert ook de volgende week een bod mag doen. Stabiele langetermijnrelaties bestaan nauwelijks. De bilaterale afhankelijkheid heeft geen impact op de telersprijs.
- Aanbodbundeling als zodanig versterkt de positie van telers niet (p. 295-296). Het aantal marktpartijen neemt weliswaar af, maar de onderlinge concurrentie tussen de overblijvende partijen blijft doorgaans net zo sterk is als voorheen. Versterking van de positie hangt af van de invulling van de operationele programma's. Het hangt af van de manier waarop telersverenigingen zich in de keten positioneren, d.w.z. de manier waarop zij de relatie met hun afnemers en hun marketingbeleid invullen.

Associaties van Producentenorganisaties (APO's) kunnen in beginsel in deze tekortkomingen voorzien. APO's komen echter slechts in beperkte mate van de grond en zijn in de praktijk weinig effectief (Agrosynergie 2008, p. 302).

¹ Dit hangt samen met overaanbod van de meeste producten op de Europese markt.

4.1.2 Kosten

De operationele programma's leiden in beperkte mate tot een daling van de operationele kosten in de tuinbouw en de marketing op het niveau van de telersvereniging, mede omdat PO's hier weinig werk van maken (Agrosynergie, 2008, p. 294). De kosten kunnen echter tot op zekere hoogte gedeeld worden binnen de verenigingen. Collectieve inkoop, afvalbeheer, voorraadbeheer, hergebruik van materiaal, software en specialisatie van werknemers leidt tot kostendalingen.

Volgens Agrosynergie (2008, p. 294) zijn de kosten van tuinders die aangesloten zijn bij PO's harder gestegen dan bij niet-georganiseerde tuinders vanwege de kwaliteitseisen die supermarkketens aan de productie stellen. Tuinders die aan supermarkketens leveren zijn overgegaan tot geïntegreerde productie en dit heeft tot een kostenstijging geleid (Agrosynergie 2008). Hier staat tegenover dat de overstap naar geïntegreerde productie de licentie vormt om aan supermarkketens te mogen leveren.

4.1.3 Prijs

Telersverenigingen hebben in onderhandelingen met supermarkketens geen of nauwelijks invloed op de prijs van 'bulkproducten'. Voor specialties en producten met meer toegevoegde waarde is er meer ruimte in de prijsonderhandelingen. De gemiddelde opbrengsten (prijs) van bulkproducten en specialties kunnen wel positief beïnvloed worden door aanbodplanning, verlenging van het commerciële leven van verse groente en fruit (koeling/opslag) en jaarrondlevering (belichting). Telersverenigingen voeren geen tot weinig regie op aanbodplanning. Het aanbod van vruchtgroenten kan voorspeld aan de hand van de vruchtontwikkeling. Indien een overaanbod voorspeld wordt, kan de telersvereniging proactief het overaanbod invullen door supermarkten te verleiden tot incidentele acties of door nieuwe afnemers te benaderen.

4.1.4 Kwaliteit

Telersverenigingen in de gehele EU hebben uitgebreide programma's om de productkwaliteit en de voedselveiligheid te bewaken. Product- en proceseisen, certificering en traceerbaarheid zijn alom geïmplementeerd. Op dit punt zijn de operationele programma's het meest effectief. De operationele programma's zijn weinig succesvol waar het promoties betreft (Agrosynergie 2008, p. 298).

4.1.5 Milieu

Agrosynergie constateert dat de operationele programma's zich concentreren op die aspecten die ook economische voordelen genereren. Telers co-financieren alleen activiteiten die de opbrengsten verhogen of de kosten verlagen of die gelden als toegangseis voor het supermarktkanaal. Dit geldt voor geïntegreerde productie, afvalbeheer en in Nederland voor energiebesparende opties. Tuinders investeren weinig in zaken met publieke baten zoals biodiversiteit.

4.1.6 Beleid

De GMO voor groenten en fruit is uitermate complex omdat de invulling vergaand gedecentraliseerd is. Dit betekent dat de administratieve lasten van overheid en bedrijfsleven relatief hoog zijn. Er is veel kennis vereist om een operationeel programma op te kunnen stellen en te kunnen monitoren en evalueren (Agrosynergie, 2008, p. 300). Dit betekent dat de regeling relatief hoge eisen stelt aan kleine verenigingen. Vanuit dit perspectief bezien is het niet vreemd dat de organisatiegraad in Noord-Europa hoger is dan in Zuid-Europa.

4.2 Visiedocumenten

Een aantal organisaties heeft in de afgelopen jaren een visiedocument uitgebracht over de wijze waarop de concurrentiepositie van de Nederlandse sector overeind gehouden kan worden.

Het Productschap Tuinbouw pleit onder andere voor versterking van de primaire sector en verduurzaming van de keten.¹ De sector kan verstrekt worden door samenwerking in clusters en ketens, verbetering van de verhouding tussen kostprijs en kwaliteit en inspanningen op het gebied van innovatie, maatschappelijk verantwoord ondernemen en duurzaamheid. Horizontale en verticale samenwerking kan de integrale duurzaamheid van de keten² bevorderen. Dit is ook functioneel om in te spelen op de dynamische eisen vanuit supermarktketens.

¹ De overige aanbevelingen betreffen niet de primaire sector (import en export) en vormen meer algemeen beleid (vestigingsklimaat en kennisontwikkeling en innovatie). Deze punten vallen niet onder de reikwijdte van de GMO.

² Dit betreft de duurzaamheid van uitgangsmateriaal tot en met het schap (of het bord van de consument), rekening houdend met alle mogelijke duurzaamheidsaspecten (people, planet en profit).

ABN AMRO geeft in de sectorupdates 'Visie op agrarisch'¹ aan dat investeringen in de productkwaliteit fruittelers in staat stellen betere prijzen te realiseren. Dit kan door de aanplant van clubrassen die door intellectueel eigendomsrechten beschermd worden en waarvan het aanbod beter beheerst kan worden, en door de productkwaliteit weersbestendig te maken (hagelnetten, bewaarfaciliteiten). In de glasgroenteteelt zal ingezet moeten worden op kostprijsbeheersing en op investeringen in smaak, duurzaamheid, verkoopconcepten en dienstverlening. Sterke punten van het Nederlandse product zijn de uniforme en goed kwaliteit, het grote aantal smaakvariëteiten, het gebrek aan residuen, de beschikbaarheid van elke gewenste hoeveelheid en de logistieke dienstverlening.

In *De consument centraal* benoemen de betrokken partijen drie bouwstenen: bundeling, ketensamenwerking en productdifferentiatie. In termen van concrete acties steken de partijen in op collectieve en individuele promotie, marketing, innovatie en duurzaamheid.

Ook de Rabobank geeft in *Beter met minder* aan dat de samenwerking in de glastuinbouw zowel horizontaal als verticaal versterkt dient te worden. Individuele vrijheid dient opgegeven te worden om een gezamenlijke afzetstrategie te ontwikkelen en te implementeren. De Nederlandse sector levert duurzame producten van hoge kwaliteit, ondersteund door goede (logistieke) dienstverlening. Anderzijds is de keten nog altijd aanbodgedreven. Dit is in zekere zin zelfs versterkt door de groei van grote kapitaalintensieve bedrijven die gericht zijn op continue productie. Op nicheproducten na wordt de markt nog steeds gekarakteriseerd door bulkproducten. De prijsconcurrentie blijft scherp, mede vanwege de integratie op de open Europese markt.

In *Topsectoradvies Tuinbouw en Uitgangsmateriaal* wordt een visie geschetst voor de Nederlandse keten. Het advies steekt in op ondernemerschap en duurzaamheid, ondersteund door kennis, onderzoek en onderwijs. Dit moet leiden tot een groei van de toegevoegde waarde door ervoor te zorgen dat de keten de regiefunctie in de wereldhandel behoudt en ketenstandaarden zet. Qua duurzaamheid zet de visie in op klimaatneutrale en emissievrije productie in de periode 2020-2030.

LEI (2011) heeft een SWOT opgesteld voor de Nederlandse tuinbouw in het kader van een GMO-studie voor het Productschap Tuinbouw. Deze is samengevat weergegeven in onderstaande tabel 4.1. De sterktes en zwaktes betreffen

¹ Visie voor de champignonteelt, Visie voor de fruitteelt, Visie groenteteelt onder glas en Visie akkerbouw.

factoren die bedrijven en sector kunnen beïnvloeden. De kansen en bedreigingen worden door de omgeving gecreëerd.

Tabel 4.1		SWOT Nederlandse voedingstuinbouw	
Sterktes		Zwaktes	
<ul style="list-style-type: none"> - Innovatievermogen - Vermogen tot productdifferentiatie - Hoge en constante kwaliteit (smaak, voedselveiligheid en milieuvriendelijk) - Schaalgrootte - Beheersing van de productie (oogstzekerheid, kwaliteit) - Energie- en CO₂-neutrale kas 		<ul style="list-style-type: none"> - Hoge kosten - Beperkte horizontale en verticale samenwerking - Primaire sector te veel gericht op productie in plaats van keten en markt - Te veel bulkproducten, te weinig productdifferentiatie, te weinig zichtbaarheid bij consument - Marges smal en vermogen tot investeren beperkt - Bedrijfsvoering loopt achter bij ontwikkeling bedrijfsomvang 	
Kansen		Bedreigingen	
<ul style="list-style-type: none"> - Kennis- en fysieke infrastructuur - Aanwezigheid cluster bedrijven van uitgangsmateriaal tot detailhandel 		<ul style="list-style-type: none"> - Hoge inputprijzen - Grote prijsconcurrentie en prijsdruk vanuit grootwinkelbedrijf - Consumentenmarkt is verzadigd - Ruimtelijke ordening 	
Bewerking van LEI (2011).			

Op basis van deze SWOT kunnen de volgende acties afgeleid worden:

- *Doordachte schaalvergroting*
Lagere kosten, moderne bedrijfsvoering, maar de organisatie moet meegroeien en de afhankelijkheid van externe financiering groeit;
- *Horizontale en verticale samenwerking*
 - Verticale samenwerking om klantgerichtheid te vergroten (consument en supermarkt);
 - Horizontale samenwerking om de productie af te stemmen op de wensen van de afnemers ten aanzien van volumes en (uniforme) kwaliteit. De organisatiegraad is hoog, maar volgens velen verdeeld over te veel telersverenigingen;
- *Voor bulkproducten*
Kostenbeheersing en voorop blijven lopen in productkwaliteit, voedselveiligheid en duurzaamheid;

- *Voor nicheproducten*
Continue productdifferentiatie en creatie van toegevoegde waarde;
- *Risicomanagement.*

Deze acties dragen volgens de studie als volgt bij aan de doelen van het GMO-beleid.

Doelstelling GMO	Concurrentie- vermogen vergroten	Markt- gerichtheid vergroten	Duurzaamheid productie bevorderen	Kwaliteit product verbeteren
1. Bedrijfsvoering	✓✓	-	✓	✓
2. Horizontale samenwerking	✓✓	✓	✓	✓
3. Verticale samenwerking	✓	✓✓	-	-
4. Productdifferentiatie	✓	✓✓	-	✓✓
5. Kostenstrategie	✓✓	-	✓	-
6. Duurzaam telen	✓	✓	✓✓	✓
7. Risicomanagement	✓✓	-	-	-

✓✓ = grote bijdrage, ✓ = kleine bijdrage, = geen of onbekende bijdrage.
Bewerking van LEI (2011).

4.3 Praktijkervaringen

In deze paragraaf wordt mede op basis van interviews met drie GMO-erkende telersverenigingen (FreshQ, Komosa, Fruitsmasters) in hoofdlijnen een beeld geschetst van de manier waarop GMO-erkende telersverenigingen invulling proberen te geven aan het realiseren van de GMO-doelstellingen. De opmerkingen in de interviews zijn aangevuld met de argumenten uit het visiedocument dat een lid van de begeleidingscommissie opgesteld heeft.

0. Algemeen

De GMO-regeling heeft de volgende voordelen:

- Een belangrijk voordeel van de GMO ligt in de subsidie die de aangesloten telers kunnen krijgen voor de investeringen die zij doen op het gebied van milieu, afzet, productkwaliteit, enzovoort. Financiële voordelen zijn een be-

langrijke driver om lid te zijn en te participeren in het operationele programma van de telersvereniging.

- De GMO-regeling heeft de vorming van telersverenigingen en de aanbodbundeling in de tuinbouw bevorderd. De regeling vormt een stimulans (prikkel) voor samenwerking. De verscheidenheid van verenigingen doet recht aan de vraag naar differentiatie vanuit de markt. De vraag van supermarktketens verschilt van elkaar in termen van het fysieke product, de verpakking, enzovoort. Sommigen stellen dat de vraag naar differentiatie wellicht nog beter beantwoord kan worden door individuele ondernemers. De bundeling in de groothandel is achtergebleven bij de bundeling in telersverenigingen.
- Telersverenigingen stimuleren contact tussen telers ten aanzien van zaken als teelt, kwaliteit en marketing, maar dit geldt niet voor alle verenigingen. De GMO-gelden hebben de professionalisering van de relatie tussen telers en vereniging mogelijk gemaakt. Telersverenigingen zijn dankzij de GMO-regeling ook in staat professionele accountmanagers en marketeers aan te stellen.
- Het algemene beeld bij de telersverenigingen is dat de GMO-regeling ontwikkelingen in de tuinbouw versneld en versterkt heeft. Dit geldt voor investeringen in duurzaamheid, samenwerking in telersverenigingen en verbetering van de kwaliteit en marktgerichtheid.

Maar ook de volgende nadelen:

- In veel telersverenigingen worden de GMO-gelden evenredig verdeeld (op basis van de omzet). Dit principe kan wringen met het streven om de financiering te focussen op activiteiten die een belangrijke bijdrage leveren aan de doelen van de GMO.
- Uniforme uitbetalprijzen kunnen eveneens afbreuk doen aan de prikkel om in kwaliteit te investeren. Kwaliteitsbeleid komt de groep ten goede en niet de afzonderlijke onderneming.
- Democratische besluitvorming komt de kwaliteit van de besluitvorming niet altijd ten goede. De verdeling van de gelden vormt een belangrijke leidraad voor de leden. Goede initiatieven kunnen geblokkeerd worden vanwege de financiële gevolgen. Verder bestaat er spanning tussen de behoefte aan uniformiteit en verscheidenheid.
- Voor tuinders die verschillende producten telen, kan de eis om lid te zijn van één telersvereniging beperkend zijn.
- Door uitbetaling van GMO-gelden als investeringssubsidie op een teeltlocatie zijn telers veelal 'verplicht' om voor enkele jaren lid te blijven van een specifieke telersvereniging. Hierdoor is het voor een teler niet mogelijk om bij een

veranderde bedrijfsstrategie te switchen naar een telersvereniging die beter 'past'. Dit hangt samen met het feit dat telers hun handtekening gezet hebben onder een meerjarenplan. Het tussentijds verlaten van een vereniging kan ten koste gaan van het meerjarenplan van de vereniging.

De nadelen zijn inherent aan de keuzes waarop de GMO gebaseerd is.

Specifiek in relatie tot de GMO-doelen:

1. Concurrentievermogen vergroten

In de praktijk wordt vooral via maatregelen op het gebied van afzet (promotie), kwaliteit en milieu gewerkt aan het vergroten en behouden van het concurrentievermogen. Het begrip concurrentievermogen is een containerbegrip waar niet iedereen een concreet beeld bij heeft. Wellicht is het begrip overbodig omdat het begrip voor een belangrijk deel gedekt wordt door andere begrippen (marktgerichtheid, kwaliteit, duurzaamheid en inkomensvorming).¹

2. Marktgerichtheid vergroten

Er worden verschillende activiteiten ontplooid om het aanbod van groente en fruit beter te laten aansluiten bij de vraag.

- Groente en fruit worden niet langer los aangeboden, maar in kleinverpakking om tegemoet te komen aan de wensen van consument en supermarkt.
- Vraag en aanbod worden beter op elkaar afgestemd door aanvoerprognoses op te stellen en marktinformatie te verzamelen en te verspreiden. Er zijn wel verschillen in de mate waarin telersverenigingen het aanbod coördineren. Beslissingen over areaal en teeltwisseling worden doorgaans aan de telers overgelaten. De financiële consequenties zijn immers ook voor de telers. Soms adviseren telersverenigingen over de raskeuze. In België sluiten telers bepaalde rassen uit.
- De telersverenigingen zetten projecten op met supermarktketens en handelsbedrijven.

Daarnaast wordt steeds meer nadruk gelegd op productontwikkeling en productinnovatie. Hiertoe wordt regelmatig consumentenonderzoek uitgevoerd

¹ Sommige maatregelen worden onder verschillende kopjes gefinancierd (paragraaf ...).

en zijn door de geïnterviewde verenigingen nieuwe nicheproducten in de markt gezet. Volgens een van de geïnterviewde verenigingen is productdifferentiatie leidend. Deze activiteiten hebben ook bijgedragen aan het betreden van nieuwe geografische markten. De activiteiten vertonen veel overlap met activiteiten die tot doel hebben om de consumptie te vergroten.

Er wordt door de telersverenigingen gezocht naar mogelijkheden om meer middelen te stoppen in afzetbevordering en promotie. Dit wordt echter belemmerd door strikte regels.

Eén punt in de discussie over marktgerichtheid betreft de vraag of telersverenigingen uniformiteit afdwingen of ruimte laten voor individueel ondernemerschap. Telersverenigingen hebben verschillende verkooporganisaties om recht te doen aan het verschil tussen bulk- en nicheproducten. Er bestaat ruimte binnen de GMO-regeling om recht te doen aan de verscheidenheid van het aanbod. Anderzijds is uniformiteit tot zekere hoogte wenselijk omdat supermarktketens om grote uniforme partijen vragen.

3. Kwaliteit verbeteren

Er wordt door telersverenigingen veel geïnvesteerd in het borgen van de hoge basiskwaliteit. Om dit te realiseren zijn bepaalde kwaliteitsstandaarden (bijvoorbeeld Global Gap) geïntroduceerd, zijn keuringsdiensten opgezet en vinden op grote schaal residucontroles en bacteriologische monsteranalyses (onder andere EHEC) plaats. Ook rassenonderzoek, rassenadvies en teelt-/oogstadvis dragers bij aan de verhoging van de kwaliteit. Verder hebben investeringen in interne transportsystemen, kistenkantelaars, enzovoort ertoe bijgedragen dat er sprake is van minder handelingsschade aan het product en zijn door investeringen in koelsystemen zowel op de teeltlocaties als in distributiecentra van de telersverenigingen de bewaarcondities van het product verbeterd.

4. Consumptie vergroten

Om de consumptie van groente en fruit te vergroten, worden door telersverenigingen allerlei promotieactiviteiten ondernomen met als doel:

- a) consumenten bekend te maken met het product; en
- b) consumenten kennis bij te brengen over het product.

Dit varieert van deelname aan (consumenten)beurzen, uitdelen van producten tijdens evenementen, de ontwikkeling van brochures en ander PR-materiaal en

sponsoractiviteiten. Ook worden er speciale activiteiten gericht op kinderen ondernomen, denk aan schoolfruit en klassenbezoeken aan tuinbouwbedrijven.

Veel gehoorde klacht is echter wel dat binnen de huidige GMO er weinig mogelijkheden zijn voor promotieactiviteiten op de winkelvloer van supermarktketens indien er geen sprake is van schapbeheer door telersverenigingen, terwijl dit het belangrijkste aankoopkanaal is voor groente en fruit en ook het moment is dat veel aankoopbeslissingen worden genomen. En schapbeheer door telersverenigingen komt niet of nauwelijks voor.

5. Prijs- en inkomensvorming van de producenten verbeteren

De investeringen op individuele teeltbedrijven en de inkoopcombinaties voor productiebehoeften en diensten (bijvoorbeeld verzekeringen) hebben ertoe bijgedragen dat de kostprijs voor ondernemers is gedaald en hebben daarmee een positief effect gehad op de inkomensvorming.¹

Het effect van aanbodbundeling op de prijs is beperkt. Een aantal geïnterviewden gaat ervan uit dat de GMO-regeling (indirect) een positief effect op de prijsvorming heeft:

- Door de bundeling in grote telersverenigingen en associaties van telersverenigingen kunnen grote afnemers niet meer om de betrokken telersverenigingen heen omdat de vraag naar grote uniforme partijen bij slechts een beperkt aantal verenigingen weggezet kan worden;
- Activiteiten als promotie hebben een positief effect op de vraag en indirect op de prijs.

Er zijn wel verschillen in de prijzen die telers realiseren. Telers die gedifferentieerde producten aanbieden of een eigen identiteit hebben, zijn in staat hogere en stabielere prijzen te realiseren dan telers die anoniem een bulkproduct vermarkten. De mogelijkheid tot productdifferentiatie verschilt van product tot product (komkommer versus tomaat). Dit geldt in mindere mate voor de mogelijkheid je te onderscheiden. De EHEC-crisis is met name aangekomen bij telers die zich niet onderscheiden van andere telers qua product en/of identiteit. Telers kunnen hun positie bij consument en supermarktketens versterken indien zij op

¹ Dit lijkt in tegenspraak met de conclusie van Agrosynergie (paragraaf 4.1) dat de kosten gestegen zijn door de kwaliteitseisen van supermarkten. Agrosynergie stelt echter dat de kosten relatief gestegen zijn.

basis van direct overleg met supermarktketens hun zichtbaarheid op de winkelvloer vergroten.

De prijsvorming in de sector staat onder druk omdat telersverenigingen en handelaren elkaar continu onderbieden in de tenders die supermarktketens uitschrijven en doordat het productaanbod (te) groot is. Bovendien zijn product en telers nog steeds uitwisselbaar zijn. Dit alles wordt mogelijkwerijs verstrekt door het feit dat telersverenigingen en handelaren soms grotere hoeveelheden bieden dan zij in eigen huis hebben en vooruitlopen op de mogelijkheid bij te kopen als zij de tender winnen.

Er is geen crisisbeheer meer in periodes van een tijdelijk aanbodoverschot. Er worden nauwelijks producten uit de markt genomen. Dit hangt wellicht samen met het feit dat crisisbeheer een collectief probleem is en dat activiteiten van afzonderlijke verenigingen stuklopen op een 'free rider'-probleem. Volgens een geïnterviewde vereniging moet het PT een rol spelen bij crisisbeheer. In het algemeen slaagt het PT hier niet in (behalve bij de EHEC-crisis).

6. Duurzaamheid productie bevorderen

Telersverenigingen besteden veel middelen aan milieumaatregelen met het oog op gezondheid, voedselveiligheid en milieu (figuur 2.1). Dit varieert van teeltbegeleiding rondom biologische bestrijding, afvalscheiding, investeringen in meermalig fust, geënt plantmateriaal of duurzame productiemiddelen, zoals rookgasreinigers, maar ook onderzoek naar het verkennen van de mogelijkheden voor het gebruik van duurzame energie. Op een aantal punten geldt dat Nederland op dit moment op het maximaal haalbare niveau zit qua milieudoelen (afvalscheiding).

7. Conclusie

De geïnterviewde telerverenigingen zijn van mening dat de GMO-subsidies de marktgerichtheid, kwaliteit en duurzaamheid van de sector versterkt en versneld hebben. Door de subsidie is de kosten-batenafweging voor sommige activiteiten in het voordeel van de baten omgeslagen.

Een deel van de gesubsidieerde activiteiten zou echter ook zonder de GMO-regeling plaats hebben gevonden, omdat markt en maatschappij hierom vragen. De GMO-subsidie heeft de laatste jaren beperkt bijgedragen aan de bevordering van activiteiten als enten en biologische bestrijding, omdat deze uit commerciële redenen ingevoerd worden. Beleidsmakers en bedrijfsleven moeten zich afvragen of de subsidiemogelijkheden elk jaar weer volledig uitgeput dienen te

worden, mede gelet op het feit dat doelen op het gebied van milieu en voedselveiligheid bereikt zijn. Beleidsmakers kunnen ook de doelen herzien of aanscherpen.

Er zijn ook redenen aan te voeren waarom de GMO-regeling in de huidige vorm de vorming van een marktgerichte keten vertraagt. De regeling stimuleert telers om energie in elkaar te steken in plaats van in de wensen van de afnemers. De regeling is opgezet vanuit de filosofie dat telers klein en zwak zijn en daarom gebundeld dienen te worden in telersverenigingen. De regeling kan echter ook opgezet en ingevuld worden vanuit de gedachte dat de Nederlandse tuinbouw in de toekomst gedomineerd wordt door een beperkt aantal grote tuinders die zekerheid voor zichzelf genereren door relaties op te bouwen met handelaren, supermarktketens en consumenten en door middel van zelfstandig ondernemerschap. Dit laatste is niet goed mogelijk binnen telersverenigingen, al bestaat er wel enige ruimte. Telers zijn vaak vrij in hun productkeuze en telersverenigingen ontplooiën aparte verkoopactiviteiten voor nicheproducten. Dit toekomstbeeld van grote, marktgerichte ondernemers vraagt om een GMO-regeling die telers stimuleert om uit de anonimiteit te komen en zich te richten op specifieke markten of afnemers.

In dit opzicht is de regeling, maar ook de sector tot nu toe tekortgeschoten. Er wordt mondjesmaat met supermarktketens samengewerkt. Zoals gezegd stimuleert de GMO-regeling eerder horizontale samenwerking dan verticale samenwerking en stelt de regeling bovendien grenzen aan concrete activiteiten die met supermarktketens opgezet kunnen worden.

Verder geven de geïnterviewde verenigingen aan dat de uitvoering van de GMO-regeling vereenvoudigd kan worden. Daarbij kan gedacht worden aan duidelijkere en meer pragmatische regelgeving en lagere uitvoeringskosten, zowel bij de uitvoerder van de GMO-regeling (Productschap Tuinbouw) als bij de telersverenigingen zelf.

Er bestaat onduidelijkheid over de vraag of bepaalde activiteiten gefinancierd kunnen worden uit de GMO-regeling. Dit brengt onzekerheid met zich mee omdat de besluitvorming tijd vergt en de subsidie naderhand bij de telersvereniging teruggevraagd kan worden.

Er is binnen de telersverenigingen discussie over de vraag in hoeverre de telersvereniging telers voor langere tijd kan en mag binden in geval van een investeringssubsidie op een teeltlocatie. De binding voor vijf jaar wordt als te lang ervaren gezien de dynamiek op de markt. Telers moeten in staat gesteld worden om - eventueel onder voorwaarden - uit een vereniging te stappen en nieuwe coalities aan te gaan met andere telers en, wat belangrijker is, afnemers. Hierbij moet worden opgemerkt dat telers nu ook uit de vereniging kunnen

stappen als zij de verkregen subsidie terugbetalen. Er kunnen ook programma's van drie jaar opgesteld worden.

4.4 Innovatie, promotie en merkenbeleid en mededingingsbeleid

4.4.1 Innovatie

De GMO speelt een rol bij de introductie van innovaties in de voedingstuinbouw. Nu zijn er verschillende soorten innovaties:¹

1. Productinnovaties: nieuwe of beter producten;
2. Procesinnovaties: nieuwe, kostenreducerende technologieën;
3. Organisatorische innovaties: veranderingen in de organisatie van productie of verkoop;
4. Gebruik van nieuwe inputs;
5. Openen van nieuwe markten.

De GMO-regeling heeft de volgende innovaties in de voedingstuinbouw gestimuleerd:

1. De GMO-regeling heeft met name procesinnovaties gestimuleerd: investeringen in nieuwe technologieën die tot kostendalingen geleid hebben (en voor een deel ook de milieubelasting van de productie verminderd hebben);
2. De investering in verpakkingsmachines en dergelijke heeft tot een aanpassing van het product geleid. Telersverenigingen leveren geen losse producten maar producten in kleinverpakking bestemd voor een bepaalde supermarktketen.² Ook de fysieke producteigenschappen zijn in toenemende mate toegespitst op de wensen van afzonderlijke supermarktketens. Telers investeren echter nauwelijks in nieuwe producten: nieuwe rassen, nieuwe concepten en dergelijke;³

¹ Dit betreft de oude indeling van Schumpeter. Nieuwe indelingen vormen in essentie variaties op de oude indeling. OESO, The measurement of scientific and technological activities, OSLO manual, p. 17. <http://www.oecd.org/dataoecd/35/61/2367580.pdf>

² Deze taak werd voorheen door andere ketenpartijen (groothandel) uitgevoerd.

³ In de innovatieliteratuur wordt een onderscheid aangebracht tussen sectoren die innovaties produceren en sectoren die innovaties consumeren. De tuinbouw heeft wellicht geen comparatief voordeel in het produceren van innovaties en moet proberen samen te werken met andere sectoren, zoals uitgangsmateriaal (nieuwe rassen) en supermarktketens (nieuwe marketingconcepten), opdat zij deze innovaties op zich kunnen nemen.

3. De GMO-regeling heeft ook tot een reorganisatie van de keten geleid: telers werken samen en gaan in beperkte mate partnerschappen met afnemers, groothandel en supermarktketens aan;
4. Een belangrijke nieuwe input voor de tuinbouw in de afgelopen decennia vormen biologische in plaats van chemische bestrijdingsmiddelen. Voor energie geldt dat de Nederlandse glastuinbouw bezig is van energieconsument energieproducent te worden. Voor elektriciteit is dit al het geval. Energie wordt van input output. Voor wkk's geldt dat deze nog altijd uitgaan van het verbruik van fossiele energie. Aardwarmte en zonne-energie kunnen duurzame vormen van energieverbruik worden;
5. Nederlandse telers opereren met name in West-Europa en zijn met name gericht op supermarktketens. Oost-Europese markten dienen voor een deel nog opengebrouwen en bewerkt te worden. De afzet van groente en fruit vindt afgezien van enkele nicheproducten in Europa plaats. Marktkansen liggen vooral op andere segmenten dan het supermarktkanaal. Denk aan de groeiende out-of-home markt.

4.4.2 Promotie en merkenbeleid

Promotie

Zimmermann en Kozarzewska (2008) hebben fact-finding onderzoek gedaan naar de promotie van groente en fruit in de EU.

- Promotiecampagnes hebben een generiek karakter: zij zijn gericht op groente- en fruitconsumptie en niet op gezondheid. Vóór 2004 vond er geen doelgroepenbeleid plaats. Sinds 2004 worden de campagnes meer gericht op specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld kinderen.
- Promotiecampagnes vinden met name plaats in Noordwest-Europa, onder andere omdat de groente- en fruitconsumptie in Noordwest-Europa in tegenstelling tot in Zuid-Europa laag is. In Oost-Europa vinden weinig promotiecampagnes plaats.
- De meeste campagnes worden gefinancierd door de EU en nationale overheden. Het bedrijfsleven is goed voor 28% van de financiering.
- In Nederland wordt breed en intensief campagne gevoerd.

Merkenbeleid

Er bestaan weinig internationaal en nationaal bekende merken in versmarkten (Riezebos et al., 2004). Uitzonderingen hierop zijn internationaal Chiquita en

Delmonte en nationaal Tasty Tom. Merkenbeleid in versmarkten is niet eenvoudig, onder andere omdat de kwaliteit van versproducten niet constant is.

Uit onderzoek blijkt dat de gevoeligheid van consumenten voor merknamen verschilt van product tot product. Consumenten hechten waarde aan merken en zijn bereid om een hogere prijs te betalen voor merken waar zij veel waarde aan hechten.

Voor een aanbieder van producten heeft merkenbeleid als doel het gedrag van consumenten zodanig te beïnvloeden dat de prijsgevoeligheid van de consument afneemt.

Merkenbeleid doet vaak zijn intrede als de concurrentie in een markt toeneemt, wat in 'versmarkten' het geval is.

Merken geven betekenis aan onze waarnemingen en beïnvloeden onze houding en gedrag ten aanzien van een product. Merken kunnen informatie signaleren - producten bij Tesco zijn maatschappelijk verantwoord - maar ook een beleving of een emotie. Er is in dit opzicht een groot verschil tussen merken en certificaten (label). Een certificaat (label) geeft 'objectieve' informatie - wollabel, ISO, Global GAP - en is gebaseerd op onderliggende normen en monitoring van deze normen. Merken voegen hier vaak beleving en emotie aan toe. Denk aan Coca Cola ('You can't beat the feeling'). Het opbouwen van een merknaam is niet transparant en vanwege het risico op mislukking kostbaar.

Er zijn verschillende soorten merken en dus ook verschillende keuzes die ten aanzien van merken gemaakt kunnen worden.

Bedrijf versus groep bedrijven

Ontwikkel je het merk zelf of doe je dit samen met een groep bedrijven? Het voordeel van zelf een merk ontwikkelen, is dat je het merk zelf kunt bewaken. Als het merk gezamenlijk ontwikkeld wordt, dienen de bedrijven elkaars gedrag te bewaken. Een voordeel van het gezamenlijk ontwikkelen van merken is dat een grotere schaal bereikt kan worden en dat de risico's worden gedeeld.

Horizontaal versus verticaal

Het merk kan samen met andere telers ontwikkeld worden of in samenwerking met of in opdracht van ketenpartijen. Het initiatief kan uitgaan van zaadveredelaars en supermarktketens die graag producten onder het huismerk willen leveren. Tasty Tom is een voorbeeld van een horizontaal productenmerk dat door een groep producenten geproduceerd wordt.

B2B versus B2C

Een laatste keuze betreft de vraag of het merk zich richt op de afnemende bedrijven (B2B) of op de consument (B2C). Voor B2C-merken spelen beleving en emotie een grotere rol dan voor B2B-merken. Het risico op reputatieschade is bij B2C-merken waarschijnlijk groter dan bij B2B-merken. Het voordeel van een B2C-merk is dat de supermarkt niet om de teler heen kan. Het betreft 'must stock'-items. Tasty Tom, Tinkerbelle zijn voorbeelden van B2C-merken. Koppert Cress en Les Meilleurs zijn voorbeelden van B2B-handelsmerken. Koppert Cress levert ook aan huismerken.

Een ander probleem voor B2C-marketing in versmarkten is dat supermarkten niet op B2C-merken zitten te wachten. Supermarkten positioneren zichzelf ten opzichte van elkaar door huismerken voor versproducten te ontwikkelen. Supermarkten stellen liever niet een deel van het schap open voor B2C A-merken. Dit biedt telers wel mogelijkheden om aan co-branding te doen of om partnerschappen aan te gaan. Consumenten vragen in toenemende mate om lokale producten. Telers kunnen hun positie bij consument en supermarkt versterken door lokale producten, al dan niet onder merknaam, te vermarkten. Dit vereist wel geografische spreiding van de productie.

4.4.3 Mededingingsbeleid en Associaties van producentenorganisaties¹

Er zijn grenzen aan de samenwerking die telers mogen aangaan bij het coördineren van hun verkoopbeleid. Telers mogen geen prijsafspraken maken. Prijsafspraken tussen concurrerende verenigingen vormen een hardcore kartelafpraak. Telersverenigingen mogen hun verkoopactiviteiten alleen in uitzonderingssituaties in een APO of afzetorganisatie onderbrengen. Het PT besluit hierover.

Ook toetst de NMa of een APO niet een te groot marktaandeel krijgt op de relevante markt. Deze markt is doorgaans groter dan Nederland.

De mededingingswet stelt ook grenzen aan de mogelijkheid om prijsinformatie uit te wisselen, omdat deze informatie gebruikt kan worden om het prijsbeleid te coördineren. Het hangt van de aard van de uitgewisselde prijsinformatie af of deze als kartelafpraak aangemerkt wordt. Indien de informatie rechtstreeks tussen commerciële partijen plaatsvindt en specifieke informatie betreft, is de uitwisseling al gauw een kartelafpraak. Een derde partij mag

¹ Een uitgebreidere analyse is te vinden in Bunte et al. (2011), Mededinging en transparantie: randvoorwaarden voor duurzaamheid, LEI: Den Haag, 2011-050.

geaggregeerde en historische prijsgegevens verstrekken onder de voorwaarde dat hier geen sturende werking van uitgaat.¹

Dit blijkt ook uit beslissingen die de NMa genomen heeft. De NMa heeft in 2007 de Nederlandse Bond van Boomkwekers op de vingers getikt omdat de brancheorganisatie prijsadviezen heeft gegeven aan haar leden. Volgens de NMa zijn prijsafspraken, ook in de vorm van prijsadviezen door een brancheorganisatie, verboden.

'De bond gaf seizoensgebonden prijzenboekjes uit waarin indicatieve kostprijzen voor kwekers stonden. Die prijzen konden ze gebruiken als basis voor het te voeren prijsbeleid. Volgens de NMa zijn gezamenlijk aanbevolen prijzen of prijsverhogingen schadelijk voor de marktwerking, omdat concurrenten dan de prijzen van elkaar kunnen voorspellen en op elkaar af kunnen stemmen.'²

Het onderzoek dat de NMa momenteel uitvoert naar de paprikamarkt, richt zich op het uitwisselen van prijsinformatie. De prijsinformatie die via prijslijsten uitgewisseld wordt, bevat 'informatie over de dagprijs van specifieke producten onderscheiden naar land van herkomst, verpakkingsvorm en sortering'.³ De NMa heeft in deze zaak nog geen besluit genomen.

Prijstransparantie kan een positief effect hebben op het vertrouwen van ketenpartijen in elkaar (Bunte et al., 2011). Prijsinformatie stelt ketenpartijen in staat hun prijzen te benchmarken ten opzichte van het marktgemiddelde. Prijsnoteringen voor hard fruit door AMI hebben een positief effect op het vertrouwen van telers in hun afzetorganisaties gehad. Het opstellen van prijsnoteringen kan in strijd zijn met de mededingingswet. Indien gewenst kan de wetgever prijsnoteringen mogelijk maken door aanvullende wetgeving.

¹ De Duitse mededingingsautoriteit heeft voor melk aangegeven dat deze informatie minstens zes maanden oud dient te zijn.

² www.nu.nl/economie/1323543/nma-beboet-zeven-boomkwekerijen.html

³ www.distrifood.nl/web/Assortiment/Assortimentsnieuws/Assortiment-artikel/133551/NMa-vermoedt-agfprijslijsten.htm

5 Beleidsvragen

Op basis van het verzamelde materiaal in hoofdstuk 2-4 beantwoorden wij in dit hoofdstuk de vijf beleidsvragen van het Nederlandse ministerie van EL&I:

1. Hoe kunnen we de beschikbare middelen zo goed mogelijk inzetten en verdelen om de gestelde doelen (met name afzetbundeling, prijs- en inkomensvorming, betere promotie, innovatie, duurzaamheid in al haar aspecten) te bereiken?
2. Welke maatregelen uit de huidige verordening dragen het beste bij aan een sterke sector in de toekomst en moeten behouden blijven?
3. Welke verbeteringen ten opzichte van de huidige situatie zijn daarbij voorstelbaar?
4. Moet de nationale strategie na 2013 aangepast worden om aan de eerder genoemde doelen te voldoen? Welke instrumenten binnen de GMO moeten worden ingezet? Kan Nederland bepaalde instrumenten laten vallen en moet Nederland alternatieve instrumenten inzetten?
5. Hoe verhoudt het plattelandsontwikkelingsbeleid zich tot de toekomstige GMO voor groenten en fruit?

5.1 Analyse inzet middelen

Afzetbundeling kan bevorderd worden door de vereiste minimumomvang van de verenigingen te vergroten en door de vorming van Associaties van producentenorganisaties (APO's) te bevorderen. APO's coördineren het verkoopbeleid van meerdere telersverenigingen. Afzetbundeling als zodanig levert in beperkte mate een bijdrage aan de positie van tuinders. Het heeft geen effect op de prijsvorming. Prijzen worden - zeker zolang er sprake is van overaanbod - door de markt gedicteerd. Afzetbundeling is wel functioneel om - samen met de betrokken handelsorganisaties - voldoende aanbod te organiseren voor de vraag naar grote, uniforme partijen door de grote supermarktketens. Als de verenigingen groot genoeg zijn, zijn supermarktketens 'gedwongen' om zaken met ze te doen doordat er bilaterale afhankelijkheid ontstaat. Dit bevordert partnerschap tussen leverancier en afnemer en leidt tot meer continuïteit in leveranties en betalingen. Bovendien vergemakkelijkt deze bilaterale afhankelijkheid afspraken over de levering van groente en fruit onder het huismerk van de supermarktketens en wordt zo voldaan aan een belangrijke vraag vanuit deze ketens. Het

productievolume kan beter beheerst worden door een sterkere regie vanuit de telersvereniging. Denk aan afspraken over areaal en teeltwisseling. Telers zullen dan een deel van hun autonomie moeten afstaan. Tелersverenigingen realiseren alleen beter prijzen als zij innoveren, differentiëren, ketensamenwerking realiseren of op een ander manier toegevoegde waarde creëren.

De operationele programma's hebben met name een rol bij de kwaliteitsbewaking in de keten (product- en proceseisen, voedselveiligheid). Tot deze conclusie komt Agrosynergie (2008) en in de visiedocumenten komt dit als een van de belangrijkste concurrentiefactoren van de Nederlandse sector naar voren.

Marktstrategieën spelen een beperkte rol in de operationele programma's van Nederlandse telersverenigingen (Van Galen et al., 2010, p. 73). Van der Kroon et al. (2003) onderscheiden twee typen telersverenigingen: marktgerichte verenigingen en belangenverenigingen. Eerstgenoemde verenigingen voeren een differentiatie strategie; laatstgenoemde verenigingen voeren een kostprijsstrategie. Volgens Van der Kroon et al. (2003) voeren de meeste Nederlandse verenigingen een kostprijsstrategie. Dit wordt door van Galen et al. (2010) bevestigd.

Een kostprijsstrategie is op korte termijn een veilige strategie omdat het niet eenvoudig is om een onderscheidend product in een bulkmarkt neer te zetten. Zoals ook voor andere producten geldt, flopt het merendeel van de nieuwe producten en merken. Feit is wel dat er weinig merken zijn in de groente en fruit die een sterke merkpositie bij consumenten hebben. Bovendien zijn supermarktketens er veel aan gelegen hun huismerken uit te breiden naar versproducten (Bunte et al., 2009). Het is wellicht verstandiger - en marktgericht - om op dit punt met supermarkten samen te werken. De GMO-regeling biedt echter weinig ruimte om binnen de erkende telersverenigingen samen te werken met afnemers. Dit betekent dat ook verenigingen die aan marktontwikkeling doen, gedwongen zijn nauw op de kosten te letten. In het kader van individueel ondernemerschap laten telersverenigingen beslissingen over nieuwe productvariëteiten echter vaak over aan de afzonderlijke telers, terwijl ze wel een faciliterende rol aannemen indien telers voor een nicheproduct willen gaan.

Een belangrijke vraag vanuit de markt is de vraag naar lokale producten. Duitsers willen Duitse tomaten en wellicht zelfs tomaten uit Hessen of Brandenburg. Dit betekent dat Nederlandse tuinders na moeten denken over het opzetten van productie-eenheden in het buitenland, met name Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, en het aangaan van allianties met Duitse of Britse producenten, handelaren, supermarkten en consumenten. Dit betekent dat Nederlandse telers die in Duitsland of het Verenigd Koninkrijk actief worden, ook met de Duitse of Britse nationale strategieën te maken krijgen.

Er wordt in Nederland relatief veel aan promotie gedaan. De meeste promotie betreft collectieve promotie die gefinancierd wordt door overheden (inclusief het PT). In de EU wordt daarentegen relatief weinig aan promotie gedaan door bedrijven en is het merkenbeleid onderontwikkeld. Een actief merkenbeleid vormt ook een van de meest risicovolle strategieën. Op dit moment hebben alleen de meest ondernemende telers een actief merkenbeleid.

Volgens Agrosynergie (2008) nemen telersverenigingen geen promoties op zich die zijn gericht op de consument, omdat de collectieve baten niet opwegen tegen de individuele kosten.¹ De verenigingen dienen immers zelf 50% van de uitgaven te financieren. Voor telersverenigingen heeft het alleen zin om aan promotie te doen als zij een herkenbare productvariëteit (Tasty Tom, Rubens-appel) produceren. In dat geval zijn zowel de kosten als de baten voor de telersvereniging en zijn leden. Hiervoor moet echter wel de ruimte gecreëerd worden binnen telersverenigingen.

Volgens Agrosynergie (2008) zijn de programma's op het punt van duurzaamheid met name effectief bij milieuaspecten waar ook economische consequenties aan verbonden zijn: hogere opbrengsten, lagere kosten, concrete eisen vanuit de markt (of de maatschappij). Dit betreft geïntegreerde productie, afvalbeheer en energie. Milieuaspecten met beperkte baten voor het bedrijfsleven kunnen niet op contrafinanciering vanuit het bedrijfsleven rekenen.

5.2 Sterke punten

De sector is mede door de ondersteuning van de GMO sterk op de volgende punten:

- De organisatiegraad in Nederland is hoog.
- De basiskwaliteit van de Nederlandse voedingstuinbouw is hoog.

Dit geldt voor:

- *De voedselveiligheid*

Deze wordt gegarandeerd door systemen van risicoanalyse en -management (HACCP), tracking-and-tracing en certificering;

- *De service*

Door investeringen in pakstations kan de sector producten leveren in de verpakking die de eindafnemer wenst. Dit heeft tot een verschuiving van

¹ In Nederland lopen diverse sponsoractiviteiten (met succes).

verpakkingsactiviteiten van de groothandel naar de productie geleid.

Deze trend is overigens ingezet voor de vorming van GMO's.

- *Duurzaamheid*
Nederland loopt samen met andere grote landen voorop. Duurzame vormen van teelt - biologische bestrijding, enten - zijn inmiddels standaard geworden.
- De GMO-regeling heeft de kostprijs van de sector verlaagd. Er zijn veel investeringen in duurzame productiemiddelen gefinancierd (Van Galen et al., 2010, p. 73).¹
- Er wordt ten opzichte van andere Europese landen relatief veel aan (collectieve) promotie gedaan.

De Nederlandse voedingstuinbouw heeft de uitdagingen op het gebied van kwaliteit en duurzaamheid met succes het hoofd geboden. Het is de vraag of verdere investeringen ten aanzien van deze punten nodig zijn. Nederland blijft een leverancier van bulkproducten (commodities) van hoge kwaliteit als het voorop blijft lopen in de kwaliteitsstandaarden die de sector zelf en zijn afnemers stellen. Het is wel van belang de kosten hierbij in de gaten te houden. De GMO-subsidies werken kostenverlagend.

5.3 Verbeterpunten

De volgende verbeteringen zijn mogelijk in het GMO-beleid:

Aanbodbundeling

De effectiviteit van de bundeling van telersverenigingen kan versterkt worden door:

- hogere eisen te stellen aan de minimumomvang van telersverenigingen;
- de vorming van APO's te bevorderen;
- de telersverenigingen een sterkere regie te laten voeren ten opzichte van de leden opdat het aanbod van de vereniging beter aansluit op de vraag.
 - Het productaanbod kan beter beheerst worden als beslissingen over areaal, teeltwisseling en het opstarten en beëindigen van de productie gecoördineerd worden.

¹ Kostprijzdalingen leveren een tijdelijk voordeel op. Door concurrentiedruk wordt dit voordeel op termijn in de prijs vertaald.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat coördinatie ingrijpt op de ondernemersvrijheid. De telersvereniging kan geen vergaande beslissingen nemen, omdat de vereniging ook geen risico draagt. Het is echter de vraag of telers helemaal vrij gelaten moeten worden in bijvoorbeeld rassenkeuze. In België sluit de vereniging bepaalde rassen uit. Beslissingen over teeltwisseling kunnen afgestemd worden op promoties van supermarktketens.

Anderzijds dienen telers de flexibiliteit te houden om uit een telersvereniging te treden. De regel dat ingeval van een investering op locatie de telers minimaal vijf jaar lid van de telersvereniging moet zijn of zichzelf moet uitkopen, is te rigide. Telers kunnen overigens nu al meer flexibiliteit creëren door een operationeel plan voor drie jaar in plaats van vijf jaar op te stellen.

Marktgerichtheid

De marktgerichtheid van de telersverenigingen en de tuinbouw kan versterkt worden door:

- Meer middelen in te zetten voor productdifferentiatie, merkenbeleid en andere strategieën die toegevoegde waarde creëren (zie topsectoradvies). Dit kan ook betekenen dat er relatief meer geld gaat naar innovatieve projecten en innovatieve telers.
 - Er is discussie over de vraag of productdifferentiatie een oplossing vormt voor de gehele sector. De markt blijft volgens onze verwachting voor een deel een bulkmarkt. Dit wil niet zeggen dat onderscheid onmogelijk is. Onderscheid is mogelijk naar de consument toe met lokale producten en houdbare producten, en naar het grootwinkelbedrijf toe met voedselveiligheid (geen partijen met een teveel aan residuen), levering op het vooraf afgesproken moment en weinig uitval.
 - Bedrijven kunnen middelen gebruiken voor het ontwikkelen van eigen merken, maar kunnen ook met supermarkten samenwerken om huismerken te ontwikkelen.
- De samenwerking met afnemers te verbeteren. De nieuwe GMO dient afspraken met supermarktketens over ketensamenwerking tot en met het schap zoveel mogelijk te faciliteren. Telers dienen direct contact te zoeken met supermarktketens en consumenten. Het punt onder de laatste bullet is hier een voorbeeld van.
- De regelgeving op het gebied van promotie en afzetbevordering te vereenvoudigen. De huidige regelgeving is complex.

Duurzaamheid

De lijst subsidiabele milieu-investeringen dient beperkt te worden tot de investeringen die subsidie nodig hebben. De maatregelen dienen bovenwettelijk te zijn. De maatregel mag niet commercieel rendabel zijn, omdat de subsidie in dat geval niets stimuleert. De GMO-regeling eist overigens een minimum aan milieu-maatregelen.

- Sommige investeringen in milieumaatregelen die momenteel subsidiabel zijn, zijn inmiddels standaard in de sector. Verder gaan sommige milieumaatregelen niet verder dan de wettelijke eisen of zijn zij commercieel aantrekkelijk genoeg om zonder subsidie te kunnen. Voor deze milieumaatregelen geldt dat het 'free rider'-effect te groot is. De gedragsverandering die de GMO-regeling realiseert, is te beperkt ten opzichte van de subsidies die uitgekeerd worden (Verbruggen et al., 2002).
- Producentenverenigingen nemen met name maatregelen waar een direct economisch voordeel aan zit of waar de markt (supermarkten) om vraagt. Maatregelen met een meer publiek voordeel - biodiversiteit, landschap - vallen buiten de boot (Agrosynergie 2008, pp., 222-225). De overheid kan publieke aspecten van milieu, natuur en landschap beter op een andere manier stimuleren dan via de GMO.

5.4 Aanbevelingen voor inzet van middelen

Uit de voorgaande analyse volgen de volgende aanbevelingen:

Aanbodbundeling

- Sterkere regie van de vereniging ten opzichte van de leden.
 - Het productaanbod kan beter beheerst worden als beslissingen over areaal, teeltwisseling en het opstarten en beëindigen van de productie gecoördineerd worden.

Het aanbod kan verder geconcentreerd worden¹ en, wat wellicht belangrijker is, beter gecoördineerd. De vrijheid binnen telersverenigingen is groot.² Zoals uit de interviews is gebleken, wordt het aanbod in lang niet alle telersverenigingen afgestemd op de vraag.

Marktgerichtheid

- Meer middelen voor productdifferentiatie en merkenbeleid. Meer inzetten op meer toegevoegde waarde (zie topsectoradvies). Dit kan ook betekenen dat er relatief meer geld gaat naar innovatieve projecten en telers.
- Meer inzetten op samenwerking met afnemers en eventueel toeleveranciers.
- Meer ruimte voor promotie en afzetbevordering door individuele telers/telersgroepen, onder andere door vereenvoudiging van de regelgeving in de nieuwe nationale strategie.

Met uitzondering van de productie van appels, tomaten en paprika's investeert de voedingstuinbouw weinig in nieuwe variëteiten en merken, terwijl productdifferentiatie de prijsconcurrentie in de sector kan verminderen (Van Galen et al., 2010, p. 73). Een probleem bij productinnovatie en merkopbouw is het feit dat het duur en risicovol is om nieuwe producten te introduceren of een merknaam op te bouwen bij de consument. Gelet op de hoge investeringen die nodig zijn om nieuwe producten en merken in de markt te zetten, valt het te overwegen om voorlopers op dit gebied naar verhouding meer subsidie te geven. De andere leden van de vereniging kunnen hier indirect van profiteren als hun producten samen met de nieuwe producten geleverd worden. Bij sommige producten (appels) kunnen nieuwe rassen beschermd worden door intellectueel eigendom. De positie van telersverenigingen bij de ontwikkeling van nieuwe producten kan versterkt worden als er intellectueel eigendom op het product van toepassing is. Samenwerking met leveranciers van uitgangsmateriaal kan de positie van telers versterken.

Er is discussie over de vraag in hoeverre de voedingstuinbouw op termijn gedifferentieerd is en of er nog een bulksegment overblijft. De GMO-regeling dient volgens ons ook aanknopingspunten te bevatten voor een kwalitatief hoog-

¹ Dit dient wel door de NMa getoetst te worden. Op dit gebied is echter meer mogelijk dan soms aangenomen wordt. De relevante geografische markt betreft immers vaak de gehele Europese Unie (Van Galen et al., 2010, p. 73).

² Formeel zijn telersverenigingen verantwoordelijk en worden de operationele programma's ter goedkeuring voorgelegd aan de Algemene Ledenvergadering van de telersvereniging.

waardig duurzaam bulksegment dat op prijs, kwaliteit en serviceverlening kan concurreren.

Telersverenigingen dienen zich te focussen op de vraag van de afnemers, in het bijzonder consument en supermarkt. Supermarktketens zitten niet te wachten op sterke merken in de tuinbouw, maar bouwen hun huismerkenbeleid uit naar verse groente en fruit (Bunte et al., 2009). Het is gezien de sterke onderhandelingspositie van supermarktketens ook de vraag of huismerken niet meer perspectief bieden voor telers en telersverenigingen dan eigen merken. Afgezien van de keuze tussen eigen merk en huismerk is het van belang de dienstverlening in productie en handel af te stemmen op de wensen van supermarktketens, dat wil zeggen op de waardecreatie in het schap.

Duurzaamheid

- Er mag worden gesneden in de lijst subsidiabele milieu-investeringen.

Het milieubeleid behoeft opschoning. Er komt te veel subsidie terecht bij milieumaatregelen die niet verder gaan dan de wettelijke eisen, die reeds standaard zijn in de sector (wkk's, biologische bestrijding¹) en/of die ook omwille van commerciële redenen ingevoerd worden (enten²). De vergoeding voor biologische bestrijding en enten had eerder afgebouwd kunnen worden, omdat de ontwikkelingen al (breed) in gang waren gezet.

¹ Biologische gewasbescherming werd in de glasgroenteteelt al breed toegepast voordat de GMO-regeling van kracht werd. Vanuit de markt was er al een vraag naar milieuvriendelijkere producten. Door de GMO regeling zijn veel telersverenigingen opgericht die als groep telers gezamenlijk biologische middelen inkochten. Dit heeft de prijs van biologische middelen behoorlijk onder druk gezet (info leverancier). Daarnaast konden alle kosten voor biologische bestrijding voor GMO-subsidie worden opgevoerd, waardoor dit zeer waarschijnlijk ook de vraag naar biologische middelen heeft vergroot. Al met al is het chemisch gewasbeschermingsmiddelenverbruik (in werkzame stof per ha) wel omhoog gegaan. Uit lopend onderzoek blijkt wel dat bedrijven die veel biologische middelen inzetten vrijwel even hoge kosten voor chemische middelen hebben als bedrijven die relatief weinig biologische middelen inzetten. Meer inzet van biologische middelen leidt tot hogere totale kosten van gewasbescherming. Breed werkende en goedkopere chemische middelen worden vervangen door specifiek werkende en duurder chemische middelen (om te kunnen combineren met biologische bestrijders).

² Bij de toepassing van geënte planten in de gangbare/geïntegreerde teelt is de te behalen meerproductie de 'drijvende' kracht geweest bij bepaalde gewassen (m.n. tomaat en aubergine). Bij andere gewassen waar met geënt plantmateriaal geen meerproductie of zelfs productieverlies optreedt, is het enten niet of nauwelijks ingevoerd. Duurzaamheidsoverwegingen (verminderen inzet chemische middelen om bodemziekten te beperken/voorkomen) lijken dus niet doorslaggevend te zijn. In de biologische teelt is enten een haast noodzakelijke teeltmaatregel om bodemziekten in de hand te houden en productieverlies te beperken/voorkomen. Alternatieve methoden en toegestane gewasbeschermingsmiddelen zijn onvoldoende effectief. Dit kan marktverstrend werken (onzekerheid van levering).

Er zijn veel middelen terechtgekomen in schaalvergroting, areaaluitbreiding en kostenverlaging (Van Galen et al., 2010, p. 73). Pro forma zijn investeringen gericht op verbetering van de kwaliteit en de afzet, de facto worden zij voor een belangrijk deel aangewend om kostenverlaging te realiseren. Ook de aangepaste nationale strategie zet voor een belangrijk deel weer in op kostprijsverlaging en dergelijke.

GMO-regeling sec

Het valt (in het algemeen) aan te bevelen om nadrukkelijker na te gaan of de gestelde doelen gehaald worden en om deze doelen te toetsen. Hiertoe moeten ten eerste concrete meetbare doelen gesteld worden, die vervolgens moeten worden geoperationaliseerd in indicatoren. Indien de doelen gehaald zijn, kunnen de betrokken maatregelen uit de regeling gehaald worden (of de doelen bijgesteld). Subsidies voor specifieke milieuactiviteiten zijn in het algemeen slechts vier tot vijf jaar effectief.

De regelingen zijn complex vanwege de vrijheid om op ondernemersniveau met individuele plannen te komen.¹ De administratieve kosten van de regeling zijn hoog. Dit vormt ook een belemmering voor kleine partijen om gebruik te maken van de regeling (Agrosynergie, 2008).

5.5 Plattelandsontwikkelingsbeleid

Ook het toekomstige Plattelandsontwikkelingsbeleid maakt financiering van de maatregelen die door de GMO gesubsidieerd worden mogelijk.² Voorwaarde is wel dat de maatregel niet uit twee EU-bronnen gefinancierd wordt.

Het toekomstige Plattelandsontwikkelingsbeleid financiert twee typen maatregelen:

1. Individuele maatregelen; en
2. Leader.

De volgende individuele maatregelen worden gefinancierd:

- Kennisoverdracht en informatievoorziening
- Advies op het gebied van bedrijfsvoering

¹ Hier staat tegenover dat de regeling ondernemersvrijheid en -zin borgt.

² European Commission, Regulation of the European Parliament and of the Council on support of rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), in preparation.

- Bedrijfsontwikkeling
- Kwaliteitsschema's
- Investerings in fysieke activa gericht op de marketing en verwerking van producten, het milieu, maar ook de gewone bedrijfsvoering
- De opzet van producentenorganisaties en samenwerkingsverbanden
- Milieu, Natura 2000 en Kaderrichtlijn water
- Biologische landbouw
- Risicomanagement en verzekeringen

De meeste maatregelen zijn gericht op micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, jonge boeren, gebieden die minder geschikt zijn voor landbouw (bergen en dergelijke) en korte ketens. Investerings in fysieke activa op de boerderij of bij verwerkers of marketingorganisaties zijn alleen bedoeld voor micro-, kleine en middelgrote bedrijven. Voor milieumaatregelen in ruime zin worden maximumsubsidies per ha vastgelegd die minder gebonden zijn aan de grootte van een onderneming. Dit geldt ook voor verzekeringen en maatregelen op het gebied van risicomanagement.

De maximumsubsidie voor producentenorganisaties bedraagt 100.000 euro. Dit maakt de POP-regeling niet interessant voor Nederlandse telersverenigingen.

De kwaliteitsschema's moeten openstaan voor alle boeren en niet uitsluitend voor de leden van een vereniging.

6 Conclusie

Er is een groot verschil tussen de nationale strategieën van de verschillende lidstaten, maar ook tussen de operationele plannen van telersverenigingen binnen één lidstaat. Zelfs binnen telersverenigingen kunnen verschillen bestaan. De vrijheid van telers is groot.

Doordat er grote verschillen zijn in de nationale strategieën en de operationele programma's vergt de controle van het beleid veel middelen en specialistische kennis. Dit creëert ook onzekerheid voor telers en nationale toezichthouders. Voor kleine telersverenigingen is de administratieve complexiteit een potentiële belemmering.

De organisatiegraad in de Nederlandse tuinbouw is hoog, in tegenstelling tot in de meeste andere Europese landen. Er zijn veel telers georganiseerd in een relatief klein aantal telersverenigingen. In andere Europese landen zijn naar verhouding minder telers georganiseerd in een groter aantal telersverenigingen. Dit komt onder andere omdat de Nederlandse voedingstuinbouw zich richt op de afzet naar een klein aantal grote supermarkketens in Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. In andere landen is de afzet mede gericht op een geïntegreerde binnenlandse markt.

Telersverenigingen hebben een beperkte invloed op de prijs. Als telersverenigingen voldoende groot zijn, kunnen zij een situatie van bilaterale afhankelijkheid creëren ten opzichte van supermarkketens. Hier gaat enige coördinatie vanuit. De samenwerking tussen telersverenigingen en supermarkketens is tot op heden beperkt.

In de hele EU spelen crisispreventiemaatregelen een steeds kleinere rol. Het blijft echter noodzakelijk om maatregelen te kunnen nemen ingeval van een incidentele crisis als de EHEC-crisis, temeer daar prijs- en inkomensschommelingen in Nederland relatief groot zijn vanwege het grote exportaandeel van de Nederlandse productie.

Nederlandse telersverenigingen besteden de GMO-middelen primair aan het milieu, de bevordering van de afzet, de kwaliteit en de duurzaamheid. De uitsplitsing van deze activiteiten leert dat er veel geïnvesteerd is in duurzame productiemiddelen. Daarnaast is het reëel om te veronderstellen dat een aantal van deze investeringen in duurzame productie en andere activiteiten ook hadden plaatsgevonden zonder GMO-subsidie, zij het wellicht op kleinere schaal.

De concurrentiepositie van de Nederlandse voedingstuinbouw is mede dankzij de GMO-regeling in het afgelopen decennium versterkt:

- De export van groenten en de productie en export van fruit groeit relatief hard.
- De basiskwaliteit van het Nederlandse product is hoog door forse investeringen in voedselveiligheid en verpakking. De GMO heeft hieraan een belangrijke bijdrage geleverd.
- Nederlandse telersverenigingen lopen ook voorop in de duurzaamheid van de productie. De GMO heeft hieraan een bijdrage geleverd.

Er gaan echter ook subsidies naar milieumaatregelen die reeds gangbaar zijn in de markt of die ook zonder subsidie volop geïmplementeerd worden. Dit betekent dat er wellicht te veel geld gestoken is in laaghangend fruit en weinig geld in meer risicovolle investeringen.

Er worden relatief weinig middelen gestopt in product- en merkenontwikkeling en marktontwikkeling. Dit komt mede doordat deze strategieën duur en risicovol zijn, de markt voor verse groente en fruit tot nu toe - mede dankzij keuzes van de sector zelf - een commoditymarkt is en er verticale concurrentie van supermarkten uitgaat (huismerken). Verder heeft de sector de neiging in hardware (stenen) te investeren en niet in software (nieuwe producten). De sector is nog altijd georiënteerd op de fysieke productie in plaats van de markt.

Gelet op het feit dat veel doelen in het afgelopen decennium gehaald zijn, kan de vraag gesteld worden of er niet te veel middelen beschikbaar zijn voor GMO-subsidies of dat de doelen niet aangescherpt moeten worden. Welke slagen kunnen in de nabije toekomst gemaakt worden? Hoeveel middelen zijn hiervoor nodig? Gaat de sector te gemakkelijk voorbij aan meer risicovolle investeringen? Tast een eventuele reductie van de subsidies de concurrentiekracht van de Nederlandse sector aan? Het is volgens ons niet noodzakelijk dat de beschikbare middelen volledig uitgeput worden, maar er moet wel een relatie gelegd worden tussen subsidie en effect.

Uit de voorgaande analyse volgen de volgende aanbevelingen:

- Sterkere regie van de vereniging ten opzichte van de leden. Het productaanbod kan beter beheerst worden als beslissingen over areaal, teeltwisseling en het opstarten en beëindigen van de productie gecoördineerd worden. Dit bevordert ook de afstemming op de vraag. Coördinatie op het gebied van rassenkeuze en afstemming van de productie op promoties bij supermarktketens kan ertoe leiden dat het aanbod van de gehele telersvereniging beter aansluit op de vraag. Het is wenselijk dat de regie niet verder gaat dan noodzakelijk omdat het risico bij de telers ligt en opdat individueel ondernemerschap mogelijk blijft;

- Meer middelen voor productdifferentiatie, merkenbeleid en andere strategieën gericht op toegevoegde waarde. Dit kan ook betekenen dat er relatief meer geld naar innovatieve telers gaat. De eerste twee punten impliceren een zoektocht naar het juiste evenwicht in het streven naar eenheid en verscheidenheid;
- Meer inzetten op samenwerking met afnemers;
- Subsidie op milieu-investeringen moet beperkt blijven tot bovenwettelijke maatregelen waarbij de subsidie van cruciaal belang is om een maatregel rendabel te maken;
- Vereenvoudiging en verduidelijking van de wetgeving en verlaging van de administratieve lastendruk. Er is te veel ruimte voor interpretatie met risico op terugbetaling en boete en de administratieve lastendruk is groot door de complexiteit van de wetgeving;
- Meer monitoring en beleidsevaluatie opdat de relatie tussen doel en middel goed in de gaten gehouden wordt.

Literatuur

Agrosynergie, *Evaluation des mesures concernant les organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes*. 2008

Bunte, F., J. Bolhuis, C. de Bont, G. Jukema en E. Kuiper, *Prijsvorming van voedingsproducten*. Nota 09-074. LEI, onderdeel van Wageningen UR, 2009.

European Commission, *Document de travail, Groupe de travail Prévisions Pommes*. November, 2009.

European Commission, *Document de travail, Groupe de travail Prévisions Paires*. November, 2009.

European Commission, *Document de travail, Groupe de travail Prévisions Tomates*. Oktober, 2010.

European Commission, *Fruit and vegetable sector - National Frameworks for environmental actions: State of play (May 2009) - a summary*. Antonio De Angelis, Agri-C.2., 2009.

Galen, M.A. van, Y. Dijkhoorn, M.N.A. Ruijs en T. Bakker, *Concurrentiemonitor glasgroente*. Nota 2010-051. LEI, onderdeel van Wageningen UR, Den Haag, 2001.

Jordbruks verket, *National Strategy for sustainable operational programmes within the fruit and vegetable sector in Sweden 2009-2013*. 28-11-2008, 2008.

Kozarzewska, M.A. en K.L. Zimmermann, *Fruit and vegetables' promotion campaigns in European Countries insight into fruit and vegetables' campaigns in four selected countries, Greece, the Netherlands, Poland and Spain*. LEO, Den Haag, 2007.

Kroon, S.M.A. van der, G.M.L. Tacken, R.L.M. van Uffelen, R.A.F. van Paassen, E.H. Poot en A.J. de Buck, *Productenverenigingen in beeld*. Rapport 5.02.15. LEI, onderdeel van Wageningen UR, Den Haag, 2002.

Ministère de l'agriculture et de la Pêche, *Viniflor, stratégie nationale en matière de programmes opérationnels à caractère durable*. Octobre 2008.

Ministerie van EL&I, *Herziene Nationale Strategie voor de toepassing van de marktordening voor groenten en fruit in Nederland; periode 2009-2013*. 2011.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Nationale Strategie voor de operationele programma's van telersverenigingen in Nederland. Gemeenschappelijke Marktordening voor groenten en fruit. Periode 2009-2013*. 8 augustus 2008.

Ministerio de medio ambiente y medio rural y marino, *Estrategia Nacional de los programas operativos sostenibles a desarrollar por las organizaciones de productores de frutas y hortalizas*. 1 de julio de 2008.

Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, *Regulation (EC) No 1234/2007 - Fruit and vegetable sector, National strategy 2009-13, Environmental framework*. 2009.

Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, *OCM - Ortofrutta, Strategia nazionale 2009 – 2013*. 2009.

Ministra Rolnictwa i Rozwoju, *Strategia Krajowa dla zrównoważonych programów operacyjnych organizacji producentów owoców i warzyw w Polsce na lata 2010-2013*. Informacja Ministra Rolnictwa i Rozwoju wsi. Warszawa, dnia 15 grudnia 2009 r. Nr. 37, 2009.

Riezebos, R., K. Zimmermann en S. Wertheim-Heck, *Branding in de tuinbouw-sector, position paper Tuinbouwdelta*. 2004.

Splinter, G. en R. van Paassen, *Telersverenigingen in de glastuinbouw. De kracht van (markt)gerichte samenwerking*. LEI, onderdeel van Wageningen UR, Den Haag, 2003.

Zimmermann, K.L. en M.A. Kozarzewska, *Fruit promotion campaigns in Europe*. Poster presentatie. Bologna, 2008.

Bijlage 1

Belangrijkste milieumaatregelen naar land

	Number of countries	ES	FR	IT	NL	PL	SE	Others
Soil								
Anti-erosion measures	7		X	X	X			CY, CZ, HU, UK
Use of fast-biodegradable lubricants and hydraulic fluids	2							DE, SK
Improved crop rotation systems	1		X					
Use of compost	1							HU
Purchase of mulching machines and branch crushers	1							CZ
Purchase of machines equipped with flotation tyres	1							SK
TOTAL		0	2	1	1		0	
Water quality								
Waste water treatment	5	X	X	X				BE, UK
Precision farming	2			X				DE
Preparation and implementation of balanced fertilisation plans	5			X			X	CY, HU, MT
Introduction of methods/systems (equipment) for optimising use of fertiliser (to avoid overfertilisation)	2							DA, AT
Installation of biobeds for filling, storing and washing sprayer	3						X	CY, FI
Purchase and use of steam cleaning machinery for disinfection	1							EL
Purchase and use of eco-labelled detergents in replacement of conventional detergents	1							EL
Bron: Europese commissie, Agri-C.2, Fruit and vegetable sector - National Frameworks for environmental actions: State of play (May 2009) - a summary, Antonio De Angelis.								

	Number of countries	ES	FR	IT	NL	PL	SE	Others
Water quality								
Facilities for the collective distribution of plant protection products	1			X				
Collective facilities for washing spraying equipment	1			X				
Recirculating water and fertilizer systems for greenhouse production	1						X	
Preparation and implementation of weed control plan	1						X	
Preparation and implementation of plant protection plan	1						X	
TOTAL		1	1	5	0		5	
Water resources								
Use of water saving irrigation systems	14	X	X	X	X			BE, CY, CZ, DA, DE, EL, FI, HU, PT, UK
Use of water saving technologies in the product preparation/processing phase	11	X	X	X				BE, CY, DE, FI, AT, PT, SK, UK
Capture, treatment and reuse of excess irrigation water draining from glasshouse	1							IE
Rooftop water collection, storage and recycling	3							CY, DA, UK
Covering open air water tanks with a shade net for reducing water evaporation	1							CY
Establishment of systems for improved indication of irrigation needs	2							DA, FI
Installation of a high flow storage reservoir	1							UK
Preparation and implementation of irrigation plans aimed at water savings or reductions in run-off	1							UK
TOTAL		2	2	2	1		0	
Bron: Europese commissie, Agri-C.2, Fruit and vegetable sector - National Frameworks for environmental actions: State of play (May 2009) - a summary, Antonio De Angelis.								

	Number of countries	ES	FR	IT	NL	PL	SE	Others
Habitats and biodiversity								
Organic production	12	X	X	X	X		X	BE, CZ, DA, EL, HU, IE UK
Integrated production	9	X	X	X	X			BE, CY, DA, EL, UK
Integrated pest management	3							BE, CY, FI
Use of alternative methods or materials to chemical plant protection	16	X	X	X	X		X	BE, CY, CZ, DE, FI, HU, IE, MT, AT, PT, UK
Use of innovative spray devices limiting drift emissions	5				X			DA, HU, IE, AT
Calibration of spaying equipment	2			X				MT
Planting of hedged with indigenous plant species	1							CY
Installation of nests for endemic or migratory birds	1							CY
Favouring natural pollination (e.g. introduction of hives)	3		X					CZ, SK
Installation and maintenance of habitats and/or landscape elements	2		X					SK
Use of local crop varieties in danger of being lost (conservation of genetic resources)	1		X					
Maintenance of uncultivated field margins, uncultivated areas for the encouragement of bumble bees	1							UK
TOTAL		3	6	4	4		2	
Landscape and conservation								
Installation and maintenance of landscape elements	1		X					
Conversion of arable land into permanent pasture	1							UK
TOTAL		0	1	0	0		0	
Bron: Europese commissie, Agri-C.2, Fruit and vegetable sector - National Frameworks for environmental actions: State of play (May 2009) - a summary, Antonio De Angelis.								

	Number of countries	ES	FR	IT	NL	PL	SE	Others
Climate change mitigation and air quality								
Use of renewable energy sources	12	X	X		X		X	
Use of more efficient heating/cooling systems	15	X	X	X	X		X	
Introduction of cogeneration systems	4			X	X			IE, UK
Replacement of road transport	8	X	X	X	X		X	DE, EL, UK
Investments in more fuel-efficient harvesters	1						X	
Improved thermal insulation of greenhouses	2							CY
Improved insulation in production units and premises for storage and post-harvest treatment	3							CZ, IE, UK
Use of new low energy light technology	1						X	
Use of lighter packaging in transportation	1							UK
Use of fertilisers produced with technologies reducing greenhouse gas emissions by 25%	1						X	
Utilisation of carbon dioxide emissions in greenhouses	1							FI
Investments for reducing emission of air pollutants	1			X				
TOTAL		3	3	4	4		6	
Waste								
Improved management of waste	12	X	X	X	X			BE, DA, FI, HU, IE, PT, SK, UK
Environmental management of packaging	16	X	X	X	X		X	BE, CZ, DA, DE, FI, HU, IE, AY, PT, SK, UK
Use of recyclable substrates	1	X						
Use of biodegradable materials	7							BE, CY, DA, DE, FI, AT, PT
Production and use of compost	10			X	X		X	BE, EL, HU, IE, PT, SK, UK
Contracting for waste collection and management with authorized installations	2							PT, UK
TOTAL		3	2	3	3		2	
Bron: Europese commissie, Agri-C.2, Fruit and vegetable sector - National Frameworks for environmental actions: State of play (May 2009) - a summary, Antonio De Angelis.								

Wageningen UR (University & Research centre) heeft als missie 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen negen gespecialiseerde en meer toegepaste onderzoeksinstituten, Wageningen University en Hogeschool Van Hall Larenstein hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving.

Meer informatie: www.wur.nl