

Position Paper Ecorys Duurzame, gezonde en rendabele voedselproductieketen voor rondetafelgesprek 14 mei 2025

Valsspelen in de keten

Drie bedrijven die eieren inkopen krijgen boetes voor het maken van verboden prijsafspraken bij de inkoop van eieren van boeren die legkippen houden. Deze bedrijven maakten geheime afspraken over de inkoopprijs van eieren en spraken onderling af van welke boeren ze eieren kochten. De boeren zijn daarvan de dupe. Zij kregen een lagere prijs voor de eieren.¹

De directeuren van de bedrijven hadden geregeld onderling contact via WhatsApp over hun afspraken en het doel daarvan. Zo is te lezen in een WhatsApp-bericht:

A: 'In deze markt is status quo bij klanten en boeren het beste, dan worden we niet uitgespeeld en kunnen we eens echt gaan verdienen.'

B: 'Helemaal met je eens ! Daar drink ik er een op'

In een ander appgesprek worden de boeren onderling verdeeld:

E: '[F] is [Z] een klant van jou ?'

F: 'Ja met voer en eieren'

E: 'Ok worden hier aangeboden door [onderneming]'

F: 'Even vanaf blijven aub'

E: 'Dan blijf ik er af Natuurlijk'

Dit is een goed voorbeeld van hoe een individuele boer machteloos moet toekijken hoe afnemers in een kartel de prijs bepalen. Dat is wettelijk verboden en de Autoriteit Consument en Markt heeft hier opgetreden. En er zijn boetes opgelegd van € 1 tot 15 mln.

De eiersector heeft vanwege dit soort handelspraktijken de krachten gebundeld, door oprichting van de Unie van Pluim Producenten (UPP). Het doel van deze verkoopcombinatie is om een betere positie in de marktketen te krijgen. Het eerste contact tussen afnemer en leverancier vindt nu grotendeels anoniem plaats, via een verkoper van de UPP, zodat de individuele leverancier niet zichtbaar is voor de afnemer. In de keten zijn nu betere prijzen voor de leveranciers gekomen.

Wet oneerlijke handelspraktijken

De vraag is of dit voorbeeld in de eiersector een incident is of dat er vaker wordt vals gespeeld. Mijn antwoord is dat er vaker vals wordt gespeeld en dat een oorzaak ligt in de ongelijke machtsverhoudingen.

De markt voor landbouwproducten is een internationale en vooral een Europese markt. De Europese Unie voert het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) uit. Het GLB is steeds meer marktgericht en stap voor stap wordt de Europese markt meer geïntegreerd in de wereldmarkt voor agrarische producten. Een open markt biedt kansen, zeker voor grote partijen die kunnen exporteren. Omgekeerd kan deze verandering van de markt ook gefragmenteerde partijen, zoals individuele agrariërs in de primaire productie onder druk zetten. Er is een verschil in kennis van de markt tussen de partijen. Deze door economen informatie-asymmetrie genoemd, is een vorm van marktfalen. Daarnaast is er in de markt voor landbouwproducten een grote kans op marktmacht, een andere vorm van marktfalen. Dit marktfalen kenmerkt zich wanneer één of enkele partijen te veel invloed hebben op de markt, zoals bij monopolies of oligopolies. Het gevolg hiervan kan zijn dat deze 'grote' partijen prijzen en voorwaarden kunnen gaan dicteren, wat ten koste gaat van de relatief kleinere producten of van de consument. De overheid kan ingrijpen om deze vormen van marktfalen te beperken. Concreet gaat het dan om het verbeteren van de



¹ [Drie bedrijven voor eiproducten krijgen boete voor verboden prijsafspraken | ACM.nl](https://www.acm.nl/nl/bedrijven-voor-eiproducten-krijgen-boete-voor-verboden-prijsafspraken)

markttransparantie, zodat individuele agrariërs vergelijkbare kennis krijgen als hun afnemers. Zo kan een eerlijke prijs en handelsvoorwaarden worden afgesproken.

De bovenstaande redenering vormt de kern van een rapport dat door een Europese Agricultural Markets Taskforce, onder leiding van voormalig landbouwminister Cees Veerman in 2016 is gepubliceerd. Daarin staat de volgende aanbeveling:

[The report recommends that framework legislation be introduced at EU level - to cover certain baseline unfair trading practices \(for instance maximum payment periods\) as well as to mandate effective enforcement regimes in Member States - such as an Adjudicator.](#)

Op basis van dit adviesrapport is gewerkt aan een Europese richtlijn inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningen die in 2019 in werking is getreden. Hierin wordt de probleemstelling als volgt beschreven:

In de landbouw- en voedselvoorzieningsketen komen vaak aanzienlijke onevenwichtigheden in de onderhandelingspositie tussen leveranciers en afnemers van landbouw- en voedingsproducten voor. Die onevenwichtigheden wat betreft de onderhandelingspositie leiden waarschijnlijk tot oneerlijke handelspraktijken wanneer grotere en machtigere handelspartners bepaalde praktijken of contractuele regelingen die in verband met een verkooptransactie voor hen voordelig zijn, trachten door te drukken.

Deze richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken stelt een minimumlijst vast van verboden oneerlijke handelspraktijken in verhoudingen tussen afnemers en leveranciers in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen, alsmede minimumregels voor de handhaving van die verbodsbepalingen en regelingen voor de coördinatie tussen de handhavingsautoriteiten. In 2021 is de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen in werking getreden, waarmee de Europese richtlijn is geïmplementeerd. Een voorbeeld van een oneerlijke handelspraktijk is dat een supermarkt een geplande levering van bederfelijke waar, zoals aardbeien enkele dagen voor de afgesproken leverdatum annuleert. Dat had volgens de OHP-wetgeving uiterlijk dertig dagen voorafgaand moeten.

Momenteel wordt door ons bureau een evaluatie uitgevoerd en deze wordt na afronding aan de Tweede Kamer gestuurd.

Hoge productie en lage prijs

De prijs die voor voedsel wordt betaald, wordt door bepaalde groepen van consumenten vandaag de dag als hoog ervaren. Het is een thema dat een rol speelde bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezingen als onderdeel van bestaanszekerheid. En door de opgelopen inflatie en daadwerkelijk hogere kosten voor energie zijn de prijzen van bepaalde producten gestegen. In historisch perspectief zijn de kosten voor voedsel laag. Tientallen jaren geleden was het aandeel van uitgaven aan voedsel in het huishoudelijk budget hoger dan nu.

Dat die prijs nu lager is, is een verdienste van de hele keten. De productietechnieken zijn enorm verbeterd en door schaalvergroting produceert de Nederlandse landbouw zeer efficiënt. De opbrengst per hectare land of uit de kassen is zeer hoog. Vorig jaar tijdens de rondetafelconferentie over het boeren erf heb ik de landbouw vergeleken met een Formule 1 auto. De maximale prestatie wordt geleverd, maar na een aantal ronden moet de auto de pits in voor nieuwe banden. Dat geldt ook voor de landbouw. De productie is hoog, maar kunstmest, krachtvoer en gewasbescherming zijn nodig om dit hoogproductieve systeem op gang te houden. En die ingezette hulpbronnen leiden tot negatieve effecten voor het milieu. Kunstmest en krachtvoer zorgen voor emissie van stikstof en gewasbeschermingsmiddelen komen ook buiten de akker terecht in het ecosysteem. Deze milieueffecten zijn niet in de prijs die de consument betaald, opgenomen. De werkelijke prijs van een product zou eigenlijk ook de kosten voor het voorkomen van milieuschade moeten afdekken. Dit heet ook wel het internaliseren van milieukosten of 'true pricing'.

In andere markten waar producten worden verkocht wordt een accijns of belasting opgelegd. Dat is onder meer om de kosten voor het milieu of de gezondheid in de prijs op te nemen. Denk hierbij aan accijns op tabak en benzine/diesel. Wij hebben onderzoek gedaan naar economische prikkels voor gewasbescherming: Economische prikkels weerbare teeltsystemen (2021) en Vervolgonderzoek inzet heffingen in transitie weerbare teeltsystemen (2023). Op basis van internationale ervaringen blijkt dat een heffing op gewasbeschermingsmiddelen kan leiden tot een forse afname in gebruik. Belangrijk daarbij is hoe de opbrengst ten goede wordt ingezet voor de sector.

De Nederlandse landbouw heeft zich sinds de start van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van Sicco Mansholt ontwikkeld naar het zeer efficiënte landbouwsysteem, dat in Nederland tot bloei is gekomen. Dat systeem omvat specifieke rollen en taken van alle spelers in de keten. Denk daarbij aan de financiering van de Rabobank (en enkele andere banken), de kennis van Wageningen University & Research (niet voor niks een internationale naam), de zaadveredelaars, de veevoer- en kunstmestfabrieken, landbouwadvis, de primaire sector zelf, de voedingsmiddelenindustrie, de logistiek en de supermarkten en andere afzetkanalen. En een eigen ministerie van LNV met een goed georganiseerd bedrijfsleven in diverse brancheorganisaties. Door die sterke samenwerking in de keten kan de Nederlandse landbouw bijvoorbeeld 80% van het geproduceerde vlees exporteren. Zijn we daarmee zelfvoorzienend? Nee er komt ook veel voedsel van buiten. Dagelijks een banaan is voor mij als hardlopen gewoon. Zelfs vlees importeren we. De Nederlandse consument eet vooral borstvlies en veel minder poten of vleugels, die in het buitenland meer worden gegeten. Daardoor is er import van kippenborstvlies en export van poten en vleugels.

Omdat de markt zo efficiënt is georganiseerd en de leveranciers weinig macht hebben om de prijs te bepalen, staat het verdienmodel van de boer onder druk. Hij heeft de keuze om in het systeem verder te gaan op de weg van intensivering en schaalvergroting. En de grotere bedrijven kunnen door hun efficiënte manier van produceren een goede boterham verdienen. Dat gaat ten koste van het milieu en de natuur. En dat tast op het bodemleven en de waterkwaliteit aan, waardoor dit systeem niet houdbaar is.

Een andere keuze is om kleinschaliger te gaan werken met minder of geen kunstmest, krachtvoer en bestrijdingsmiddelen. In Nederland is het aandeel biologische landbouw 5 procent, waar dit in Oostenrijk 25% is. De wil bij veel boeren om biologisch te produceren, is er vaak wel, maar er moet ook een markt voor zijn. En de doorsnee Nederlandse consument is niet bereid (veel) extra te betalen voor biologische producten. Het beleid helpt wel met het omschakelen naar duurzamere vormen van landbouw. Wij hebben de pilot Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL) geëvalueerd. De pilot IDL ondersteunt agrarische ondernemers bij de financiering van investeringen die worden gedaan ten behoeve van de omschakeling naar een stikstofarme, meer extensieve en meer duurzame bedrijfsvoering. Dit gebeurt door het verstrekken van langjarige cofinanciering in de vorm van een achtergestelde lening tegen aantrekkelijke voorwaarden waaronder een lage rente en enkele aflossvrije jaren. De pilot IDL geeft agrariërs de vrijheid om zelf te bepalen welke 4 van de 7 duurzaamheidsdoelen zij naast stikstofreductie nastreven en met welke maatregelen zij deze doelen willen bereiken. Deze werkwijze wordt door de agrariërs gewaardeerd, omdat het ruimte biedt voor een gebiedsgerichte aanpak en ondernemerschap.

Consumenten verleiden is onvoldoende

De vrijheid van de consument om zelf keuzes te maken, kan als een grondrecht worden gezien. En het beleid van de overheid en de marktpartijen is om de consument door voorlichting te verleiden duurzame keuzes te maken. En dat leidt tot onvoldoende vraag naar duurzaam geproduceerde landbouwproducten tegen een hogere en realistische prijs.

De overheid zou spiegelbeeldig aan het beleid aan productiezijde ook een actief consumentenbeleid moeten voeren. Anders gezegd, de overheid zou consumenten moeten helpen om de duurzame producten te kopen. Dat kan door de niet-duurzame producten uit te faseren of duurder te maken. Dat moet op een nieuwe wijze vorm krijgen, die valsspelen niet mogelijk maakt. Er is een nieuw verdienmodel nodig en daar zijn mooie voorbeelden

van te zien vanuit de sector zelf. Denk aan het Groenboerenplan, een initiatief waarbij vele partijen samenwerken om landbouw en natuur te combineren. En zij komen met alternatieve verdienmodellen.

De overheid moet de consument durven te vertellen dat voedsel nu te goedkoop is en duurder moet worden om de werkelijke productiekosten af te dekken. En de consument heeft de mogelijkheid om gezonde keuzes te maken, die tegelijkertijd goedkoper zijn. Dat vraagt dan wel om een aanpassing van het dieet. Meer planten eten en minder vlees. Meer akkerbouw en minder veeteelt in ons land. Dat helpt de landbouw te verduurzamen. En het is goedkoper voor de consument. Dat zal voor veel mensen een emotionele keuze zijn, want wat je eet, is ook wie je bent. En eten is emotie. Wie een huis verkoopt, bakt een appeltaart.

Bart Witmond, partner Ecorys Nederland BV