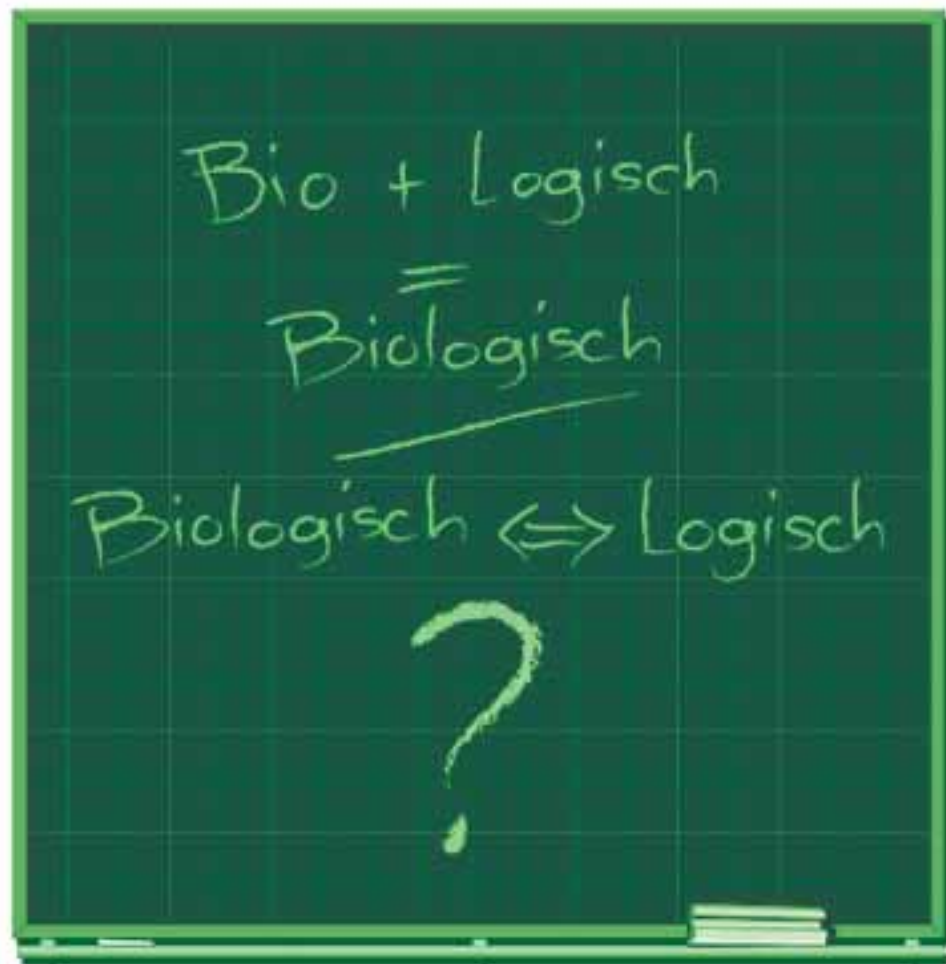


Changing your plan is a big risk, but not changing it could be a bigger one.

Nancy Perry



Voor weinigen geldt: 'Biologisch, eigenlijk heel logisch'

Marieke Meeusen en Jo Wijnands ¹

¹ De auteurs vormen de projectleiding van het WUR-brede project 'Visies op de biologische landbouw', dat gefinancierd wordt door het Ministerie van LNV.

De biologische landbouw groeit niet zo hard als velen willen. Volgens het Convenant Marktontwikkeling Biologische Landbouw uit 2000 zouden biologische producten in 2004 5% van de consumentenbestedingen aan voeding moeten uitmaken en zou 10% van het landbouwareaal in 2010 biologisch moeten zijn. Anno 2004 besteden de consumenten echter maar 1,7% aan biologische producten: een stijging van nog geen 5% ten opzichte van 2003. De biologische landbouw neemt minder dan 2,5% van de cultuurgrond in beslag en in het laatste jaar was er hierin zelfs een lichte daling. De Nieuwe LNV Beleidsnota Biologische Landbouw spreekt opnieuw het streven uit van een forse groei van de biologische sector. Wil deze ambitie uitkomen, dan moet de jaarlijkse groei in dubbele cijfers luiden. Maar hoe kan dat bereikt worden?

Wat houdt 'biologisch' in?

Het begrip 'biologisch' roept positieve gevoelens op, maar het is wel een verzamelbegrip. 'Biologisch belooft: een beetje kwaliteit, een beetje milieuvriendelijkheid en een beetje gezond' (Oosterhout, 2004). De principes van de biologische landbouw, opgesteld door de internationale organisatie voor biologische landbouw IFOAM, onderstrepen die elementen. Maar ook streekeigenheid, intrinsieke waarde van mens en dier, biodiversiteit, tradities of

gesloten kringlopen zijn belangrijk. Verder zijn aspecten in het geding die aangeduid worden met containerbegrippen zoals 'maatschappelijk verantwoord' of 'duurzaam'. Sommige van deze claims zijn wetenschappelijk onderbouwd, zoals een grotere biodiversiteit (Hole et al., 2005), of vanzelfsprekend, zoals minder residuen van pesticiden op het eindproduct. Daar staat tegenover dat veel andere claims (nog) niet zijn onderbouwd. Een hogere kwaliteit en een betere smaak zijn niet aangetoond (Dabbert et al., 2004).

Uiteenlopende motieven

De veelheid aan elementen waar 'biologisch' voor staat, vraagt specifieke aandacht voor de communicatie met consumenten. Maar wat is 'vraaggestuurd' eigenlijk bij een product dat duurder is – volgens EU-onderzoek vaak meer dan 50% – en waaraan eigenschappen toegedicht worden die deels niet aangetoond zijn? Consumenten kopen om heel uiteenlopende redenen biologische producten. Gezondheid wordt het eerst genoemd, en vervolgens milieu en smaak. Maar er zijn ook andere aankoopargumenten. Het belang van ieder aankoopargument is niet voor iedereen hetzelfde en wordt zeker niet door iedereen gekoppeld aan "biologisch". "Biologisch, eigenlijk heel logisch" is in het algemeen dus helemaal niet zo logisch. Gezondheid lijkt logisch,

maar alle niet geslaagde pogingen om de mensen meer groente en fruit te laten eten, maken het argument minder logisch. Elementen zoals smaak, milieu, regionale herkomst, ambachtelijkheid of natuurlijkheid appelleren aan wensen van groepen consumenten. Daarbij moeten elementen als verkrijgbaarheid, aankoopgemak of prijs niet worden vergeten. Kortom, binnen de kopersgroep is een segmentering zinvol, zodat het mogelijk wordt om de juiste producten via het meest geschikte afzetkanaal tegen een acceptabele prijs te leveren.

Zoveel hoofden, zoveel zinnen

Om de verscheidenheid van consumenten hanteerbaar te maken, onderscheiden we vier hoofdtypen:

- **Verantwoorde consument:** deze onderschrijft de intenties van IFOAM volledig. Hij is niet-materialistisch en collectief ingesteld en heeft aandacht voor de sociale en ecologische component van duurzaamheid. Redelijke prijzen voor producenten en verwerkers, goede arbeidsomstandigheden, dierenwelzijn en milieu zijn belangrijke items. Uit diverse onderzoeken blijkt dat het hier om een beperkte groep gaat: 1 tot 3 % van de bevolking. Communicatie naar deze groep vraagt maatwerk en betrokkenheid. Deze consumenten willen precies weten hoeveel moeite de keten doet om invulling te geven aan het holistische gedachtengoed.

Deze consument koopt daarom graag bij de boeren zelf of bij de circa 220 natuurvoedingswinkels die hem kunnen informeren en een meerprijs is geen bezwaar.

- **Unieke consument:** deze vindt de prijs van ondergeschikt belang en waardeert het bijzondere van een product zoals smaak, specificiteit en onderscheidendheid. Het is onduidelijk hoe groot deze groep is en hoeveel koopmomenten ze heeft. In principe heeft iedereen wel eens een (speciale) gelegenheid. Communicatie moet in het teken staan van "emotie".

Hier horen een-op-een-ketens bij: een winkel die voor dat ene product relaties legt met die ene handelaar die juist dat produceert wat precies bij die winkel past.

- **Behoudende consument:** deze is weliswaar materialistisch ingesteld maar met zijn collectivistische inslag is hij ook verbonden met de groep binnen de regio. Hij houdt van ambachtelijk bereide, traditionele, regionale seizoensproducten en is bereid iets meer te betalen wanneer de band met zijn regionale omgeving aantoonbaar is. Elementen van de biologisch landbouw zijn goed te communiceren naar deze groep. De omvang van deze groep is eveneens beperkt, maar de bestedingen per gezin kunnen relatief hoog zijn.

- **Berekenende consument:** deze is in alle opzichten de tegenhanger van de verantwoorde consument: hij is materialistisch en individualistisch ingesteld. Hij koopt biologische producten als ze net zo duur zijn als gangbare of als er een meerwaarde voor hemzelf (smaak, gezondheid) aan zit. Zoals aangegeven is die meerwaarde moeilijk aan te tonen. Voor deze consumenten is het zaak om efficiënte, grootschalige ketens te organiseren met internationale handel om een volledig pakket aan producten tegen de laagst mogelijke prijzen in het schap te krijgen. Dit is de grootste groep; het gedrag van deze groep is waarschijnlijk van doorslaggevende betekenis voor het realiseren van de eerdergenoemde ambities. Echter bij het huidige grote prijsverschil tussen gangbaar en biologisch is deze groep moeilijk te bereiken. Afschaffing van de BTW-heffing op biologische producten zal weinig effect hebben, omdat het prijsverschil dan nog te groot blijft. De ruim 6.000 verkooppunten van de gangbare supermarkten vormen het belangrijkste afzetkanaal. Communicatie is voor deze groep niet onbelangrijk, maar zonder concurrerende prijzen weinig effectief. In ieder geval is meer inzicht nodig in de biologische ketens om de consumentenprijs te kunnen verlagen.

Advies

Communiqueer per (deel)keten die aspecten van biologische producten die aansluiten bij de consument en dat is niet per se "biologisch"; in sommige gevallen is het zelfs beter om dit concept juist niet te bezigen. Ten tweede: differentieer, denk niet vanuit het biologische product, maar vanuit de wensen van de consument en stem daar communicatie, product en ketenorganisatie op af. Richt je op de vrager en denk niet "biologisch is wel logisch".

Literatuur:

- Dabbert, S., A.M. Häring, R. Zanoli. Organic farming: Policies and Prospects. Zed Books, Londen, 2004.
- EKO-monitor. Cijfers en trends. Jaarrapport 2003. Platform Biologica, Utrecht, 2003.
- Hole, D.G., A.J. Perkins, J.D. Wilson, I.H. Alexander, P.V. Grice en A.D. Evans. Does organic farming benefit biodiversity? In: Biological conservation. 122 (2005) page 113-130
- Oosterhout, B. van, 'Biologisch is helemaal niet zo logisch', Intermediair. 13 mei 2004



Marktwerking voor beginners

Frank Bunte

In de decennia rond de eeuwwisseling werd op de meest uiteenlopende terreinen marktwerking geïntroduceerd en bevorderd. Dat gebeurde in de overtuiging dat markten beter functioneren dan de overheid. Wanneer we nu, in 2025, naar die periode terugkijken, blijkt sprake te zijn geweest van matige successen en grote teleurstellingen: marktwerking bleek niet de panacee voor betere prestaties. Economisch geschoolden zal dat niet verbazen. Maar hoe konden politici en beleidsmakers zo naïef zijn? In dit hoofdstuk wordt een eenvoudige aanpak voorgesteld om overheidsfalen en marktfalen systematisch tegen elkaar af te wegen. Een lesje ‘Marktwerking voor beginners’.

Markten kunnen onder bepaalde omstandigheden falen, ondermaatse prestaties opleveren. Beleidsmakers dienen overheidsfalen dan ook te stellen tegenover marktfalen. Overheidsfalen kan aangepakt worden door marktwerking te versterken (deregulering), maar ook door de verhouding tussen overheid en markt te herzien (herregulering). Marktfalen kan gerepareerd worden door overheidsinmenging (regulering) of door herregulering. Marktfalen kan ook bestreden worden door de marktwerking juist te versterken. Als de concurrentie tussen bedrijven zwak is, kan de overheid de markt reguleren, maar ook de toetreding tot de markt verruimen. De afweging tussen marktwerking en overheidsbeleid is met name pregnant, als er redenen zijn om aan te nemen dat markten kunnen falen. Dat is het geval bij marktmacht, externe effecten en informatie-asymmetrie.

Marktmacht

Leveranciers en afnemers oefenen marktmacht uit, als zij winst behalen ten koste van producenten of als zij zonder overleg grote beperkingen

aan de activiteiten van producenten opleggen. Bedrijven hebben marktmacht, als zij geen of weinig rekening hoeven te houden met concurrenten.

Externe effecten

Er is sprake van externe effecten, als de productie of consumptie van goederen en diensten gevolgen heeft voor het welzijn van mensen die daar niet bij betrokken zijn. Er bestaan zowel positieve als negatieve externe effecten. Externe effecten spelen bij veel beleidsvraagstukken een rol. Enkele voorbeelden:

- ◆ **Natuur en landschap.** Iedereen die zich in een bepaald natuurgebied of landschap bevindt, kan onbelemmerd van natuur of landschap genieten. Het beheer van natuur en landschap gaat gepaard met positieve externe effecten.
- ◆ **Milieubelasting.** De productie van agrarische producten belast het milieu. Dit betekent dat de maatschappelijke kosten van agrarische productie groter zijn dan de bedrijfskosten.



◆ Uitputting natuurlijke bronnen.

Natuurlijke bronnen zijn uitputbaar. De mogelijke uitputbaarheid van natuurlijke hulpbronnen impliceert een trade-off tussen consumptie nu en consumptie in de toekomst.

- ◆ **Onderzoek en voorlichting.** Onderzoek en voorlichting leveren informatie op, die – na productie – in beginsel vrijelijk en zonder meerkosten voor iedereen ter beschikking staan.

Informatie-asymmetrie

Informatie is asymmetrisch over marktpartijen verdeeld: de een weet meer dan de ander. De partij met een informatievoorsprong kan deze voorsprong uitbuiten. Informatieasymmetrie veroorzaakt in potentie twee vormen van marktfalen. (1) Er worden minder transacties afgesloten dan wenselijk is: de markt komt niet (volledig) tot stand. (2) De contractvoorwaarden in de transacties zijn niet-optimaal.

Informatieasymmetrie is van belang bij:

- ◆ **Risico en verzekering.** Bedrijven in de land- en tuinbouw staan aan allerlei risico's bloot. Ondernemers kunnen in het kader van risicomanagement bedrijfsrisico's terugbrengen, maar ook aan derden overdragen. Zij kunnen hiertoe verzekeringen afsluiten, maar ook prijsafspraken overeenkomen. Verzekeringsmarkten komen echter niet altijd even goed tot stand.
- ◆ **Productkwaliteit.** De productieketen heeft een informatievoorsprong ten opzichte van de consument. De productieketen kan deze voorsprong uitbuiten door een lagere productkwaliteit aan te bieden dan beloofd wordt. Consumenten kunnen in beginsel wel de productkwaliteit controleren, maar alleen tegen hoge kosten. Gevolg is dat de geleverde productkwaliteit door de bank genomen te laag is. Slechte kwaliteit verdrijft goede kwaliteit van de markt.
- ◆ **Publieke en private monitoring.** Producenten weten beter dan de regulator in hoeverre zij zich aan de regulering houden: hoeveel vis zij vangen, hoeveel bestrijdingsmiddelen zij gebruiken en op welke gewassen, en dergelijke. Dit kan tegengegaan worden door monitoring.

Marktwerking in 7 stappen

- 1 Is er sprake van marktfalen, al dan niet aangepakt door de overheid? Is er sprake van misbruik van marktmacht of van externe effecten? Is de markt voldoende transparant? Is informatie scheef over marktpartijen verdeeld?
- 2 Is er een publiek beleidsvraagstuk? Stel beleidsdoelstellingen vast en de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen.
- 3 Bepaal het huidige beleid alsmede de prestaties van dit beleid? Welke instrumenten worden nu ingezet? Worden de doelstellingen van het beleid gehaald?
- 4 Welke maatregelen kan de overheid treffen? Wat zijn hun voor- en nadelen?
- 5 Welke resultaten worden met het beleid voorzien? Wat zijn daarvan de maatschappelijke baten en kosten? Wie heeft er voordeel / nadeel bij het beleidsvoornemen?
- 6 Hoe verhoudt het geselecteerde instrument zich tot andere instrumenten? Hoe wordt dit afgestemd met bestaand beleid? Kan synergie worden bereikt?
- 7 Bepaal de evaluatiecriteria voor het beleid.

Stappenplan voor de toekomst

Bijgaand stappenplan stelt beleidsmakers in staat gestructureerd de mogelijkheid voor marktwerking op hun beleidsterrein ex ante te evalueren. In essentie wordt er één vraag beantwoord: zijn er verbeteringen mogelijk in de relatie tussen beleidsdoelstelling, beleidsinstrumentarium en resultaat? Het stappenplan weegt de rol van de overheid versus de rol van de markt. Deze weging wordt ingekleurd vanuit het perspectief van mogelijk marktfalen en overheidsfalen. Door deze werkwijze kunnen al te optimistische verwachtingen ten aanzien van marktwerking tijdig worden bijgesteld.



“De beste profet voor de toekomst is het verleden.” Lord Byron

OVER SPAANSE EN HOLLANDSE TOMATEN

NICO VAN DER VELDEN

Op de West-Europese markt voor vruchtgroenten zijn Spanje en Nederland elkaars concurrenten. Om de kassen te verwarmen wordt in Nederland relatief veel energie gebruikt, wat leidt tot CO₂-emissie. Hieruit komt de stelling voort dat tomaten, komkommers en paprika's in de toekomst beter in de zonnige en warme Zuid-Spaanse provincies Almeria en Murcia kunnen worden geteeld. Het klimaat in het zuiden heeft echter ook nadelen voor de teelt.

Licht, energie en fysieke productie

In Zuid-Spanje is inderdaad meer licht beschikbaar, zo'n 80% op jaarbasis, en ook de temperatuur ligt er beduidend hoger dan in Nederland. Door de hogere temperaturen wordt er in de Spaanse kassen veelal niet gestookt. Het energiegebruik voor teelt en transport per kg tomaat ligt in Nederland zo'n 13 keer hoger dan in Spanje. Bij paprika is dat 14 tot 17 en bij komkommer 9 keer zo hoog. Maar de hoge temperatuur heeft niet alleen voordelen. In de veelal traditionele en onverwarmde kassen, wordt weinig gebruik gemaakt van technologieën zoals moderne klimaatregeling, CO₂-dosering en glas. De plastic kassen laten relatief weinig licht door. Bovendien worden de kassen in de zomermaanden niet gebruikt omdat het dan te warm is. Ook wordt op de kassen krijt aangebracht om de planten te beschermen tegen te felle instraling. De hoge temperatuur buiten gaat samen met een lage luchtvochtigheid. Deze extreme omstandigheden hebben een negatieve invloed op de vitaliteit van het gewas, waardoor de teelduur korter is. Hierdoor wordt het beschikbare licht voor de teelt slecht gebruikt: het zongerijpte imago van de Spaanse tomaat is dan ook niet gebaseerd op de werkelijkheid. De fysieke productie per m² ligt in Nederland veel

hoger dan in Spanje: 5 tot 7 keer bij tomaten, 3 tot 5 keer bij paprika's en 8 keer bij komkommers.

Gewasbescherming

Door de hogere temperaturen en de zachte winters is de infectiedruk van insecten en andere plagen in Spanje relatief groot. Bovendien is in Spanje de aantasting van het gewas door virussen die worden overgebracht door insecten een groot gevaar. Daarnaast heeft het natte gewas in de onverwarmde kassen in de winter te kampen met schimmelaantasting. Het gebruik aan chemische gewasbeschermingsmiddelen ligt in het zuiden dan ook veel hoger dan in Nederland. De hoge temperatuur in de zomer brengt ook met zich mee dat er pas aan het eind van de zomer gestart wordt met de teelt; in die periode is de infectiedruk van buiten het hoogst. Dit laatste verhoogt niet alleen de behoefte aan gewasbescherming maar beperkt ook de mogelijkheden voor biologische bestrijding van plagen met natuurlijke belagers. Biologische bestrijding is in de vruchtgroenteteelt in Nederland gemeengoed; in Spanje is dit beperkt tot zo'n 4% van het areaal. Het gebruik aan chemische gewasbeschermingsmiddelen per kg tomaat is in Spanje zo'n 19 keer hoger dan in Nederland; bij paprika is dat 16 keer en bij komkommer 26 keer.

Kwaliteit en prijs

Het gebruik van moderne kassen en technologieën en de minder extreme weersomstandigheden in Nederland zijn van invloed op de kwaliteit van de producten. Voor vruchtgroenten uit Nederland wordt een hogere prijs betaald. Op de exportmarkt liggen de prijzen van de Nederlandse tomaten zo'n 60% hoger dan die uit Spanje. Bij paprika is het verschil 80-100% en bij komkommer 13%. Naast de kwaliteit speelt hierbij ook de segmentatie van de producten een rol. In Nederland laat de export van tomaten en paprika's een grotere diversiteit aan typen producten zien. De hogere prijs in de winterperiode samen met de meerprijs van het Nederlandse product biedt een verklaring voor de opkomst van belichting in deze donkere periode in Nederland.

Toekomst

Na de sterke expansie van de Spaanse vruchtgroentensector in het vorige decennium, is nu sprake van een stagnerende ontwikkeling. Aan de ene kant zijn de exportprijzen onder druk gekomen door het grotere aanbod uit zowel Spanje en Marokko en aan de andere kant zijn de grondprijzen en arbeidskosten gestegen. Voor de toekomstige concurrentiepositie is het van belang of Spanje door intensivering de fysieke productie weet op te voeren en de productkwaliteit kan verbeteren. Vervroeging is door de hete zomer niet mogelijk. Met technologie komt productieverhoging en kwaliteitsverbetering in de traditionele herfstteelten binnen bereik. Productiestijging in de winter wordt ook in Spanje beperkt door de relatief geringe instraling. Een duidelijke verlenging van teelt en productie in het voorjaar is wel mogelijk, maar de prijzen liggen dan aanzienlijk lager. Door de relatief hoge investeringen en de beperkte productietoename in de winter is het

rendement van technologie niet bij voorbaat positief. Technologische innovatie in de Spaanse kasbouw is daarom een langzaam proces. Naast het toenemende gebruik van verwarming, vooral op het areaal paprika's in Murcia, staat in Almeria het bevochtigen van de kaslucht in de belangstelling. Spanje kan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen reduceren door de ontwikkeling van virusresistente rassen, biologische bestrijding en verwarming. Bij de grootschalige herfstteelten, die 's zomers bij hoge infectiedruk worden gestart, is biologische bestrijding moeilijk te realiseren zonder de ontwikkeling van virusresistente rassen. De paprikateelt in Murcia start in de late herfst bij een fors lagere infectiedruk. Naast verwarming wordt daar op grote schaal biologische bestrijding toegepast. De bescheiden maar opkomende winterteelt van komkommers in Almeria biedt eveneens perspectief. Verwarming en een goede klimaatregeling zijn van groot belang om het fungicidengebruik terug te dringen. Maar nogmaals, investeringen in deze technologieën worden in Spanje niet snel terugverdiend. Gezien de maatschappelijke druk en de inspanningen van de sector in Nederland zal het energiegebruik worden teruggedrongen. Mijn verwachting voor 2015 is dat in binnen- en buitenland nog steeds Hollandse tomaten verkrijgbaar zullen; duurzaam geproduceerd en zongerijpt!

Bron: Velden, N.J.A. van der, J. Jansse, R.C. Kaarsemaker en R.H.M. Maastwinkel, *Duurzaamheid van vruchtgroenten in Spanje; Proeve van monitoring*. LEI, Den Haag, Rapport 2.04.04, 2004