

Vertrouwen in samenwerking door en met de landbouw



Advies kwartiermaker samenwerkingsambassadeur

Drs. Ferd J. M. Crone

November 2021

Inhoud

Voorwoord.....	3
1. Inleiding.....	4
1.1 Opdracht motie	4
1.2 Opdracht kwartiermaker.....	4
1.3 Situatieschets agrarische sector	4
1.4 Doel advies.....	5
2. Vormen van samenwerking.....	6
2.1 Ontwikkelingen binnen en buiten de sector	6
2.2 Producenten- en brancheorganisaties	7
2.3 Samenwerkingsvormen	8
2.4 Conclusie.....	10
3. Verdienmodel door samenwerking	11
3.1 Inleiding.....	11
3.2 De ladder van een duurzaam verdienmodel	11
3.3 Nieuwe ruimte binnen mededingingskader	12
3.4 Innovatief ondernemerschap.....	13
3.5 Belang export	14
3.6 Conclusie.....	14
4. Sturen naar meer samenwerking	15
4.1 Inleiding.....	15
4.2 Gebiedsgerichte aanpak met heldere taakverdeling	15
4.3 Duidelijke landelijke overlegstructuur.....	15
4.4 Economische agro-ketentafel	16
4.5 Conclusie.....	16
5. Samenvatting en aanbevelingen	17
5.1 Samenvatting	17
5.2 Aanbevelingen	17
5.3 Functieomschrijving	18
5.4 Benoeming	18
Bijlage 1 Vragen aan Kwartiermaker	19
Bijlage 2 Gesprekspartners.....	20

Voorwoord

Synergie biedt meerwaarde op allerlei vlakken van emotioneel, sociaal tot economisch. Het geheel is meer dan de som der delen. “Je hebt elkaar nodig”, “je moet elkaar iets gunnen” en “je moet elkaar nooit laten vallen”, hoorde ik bij mijn werkzaamheden als kwartiermaker samenwerkingsambassadeur. In meer dan 40 gesprekken met zeer betrokken mensen, op het puntje van hun stoel of tractor: iedereen in de landbouw wil de huidige impasse doorbreken. Een betere basis voor samenwerking, ondersteund door een samenwerkingsambassadeur, is niet denkbaar.

Moge het advies *Vertrouwen in samenwerking door en met de landbouw* gehoor geven aan de hartenkreten uit de landbouwsector en het brede draagvlak in de Tweede Kamer voor de motie Geurts.

Ferd Crone



1. Inleiding

1.1 Opdracht motie

Sinds het voorjaar van 2021 heb ik met plezier als kwartiermaker samenwerkingsambassadeur concrete kansen en belemmeringen voor samenwerking binnen de agrarische sector geïnterviewd. De aanleiding voor mijn opdracht is de Motie Geurts (Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 81), die twee overwegingen bevat:

- verbetering van het verdienvermogen is een voorwaarde voor het realiseren van kringlooplandbouw; en
- samenwerking tussen boeren, tuinders en vissers in producenten- of brancheorganisaties kan bijdragen aan innovatie, verduurzaming en een sterkere positie in de keten.

De motie Geurts "verzoekt de regering, een samenwerkingsambassadeur aan te stellen die met een ministerieel team de samenwerking tussen, en het opzetten van, producenten- en brancheorganisaties bevordert en ondersteunt."

1.2 Opdracht kwartiermaker

Ter uitvoering van de motie Geurts heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) aan mij de opdracht gegeven om een inventarisatie te maken van concrete kansen en belemmeringen voor samenwerking binnen de agrarische sector. De indiener, de heer Geurts, heb ik van mijn benoeming op de hoogte gesteld. Doel van deze inventarisatie is om een onafhankelijk advies te geven over de afbakening van de taken en een profielschets van de samenwerkingsambassadeur. De conclusie mocht ook zijn dat er geen samenwerkingsambassadeur moet komen, omdat er al zoveel samenwerkingsverbanden zijn in deze sector.

De bereidheid van een groot aantal partijen om van gedachten te wisselen, heb ik bijzonder op prijs gesteld. Iedereen wilde onmiddellijk ruimte maken voor een diepgaand gesprek. Gebleken is een enorme behoefte in de sector om een uitweg te vinden uit de huidige problemen en impasses, en iedereen - zonder uitzondering - ziet samenwerking daarvoor als een noodzaak. In de vele gesprekken die ik heb gevoerd met uiteenlopende partijen en personen binnen en deels buiten de agrarische sector, bleek dat de belemmeringen in samenwerking verder gaan dan het oprichten van producenten- en brancheorganisaties. De motie verdient dan ook breder te worden begrepen. Het gaat om velerlei vormen van samenwerking.¹

Door het thuiswerken hebben de gesprekken hoofdzakelijk digitaal plaatsgevonden. Een mooie uitzondering was een interessant bedrijfsbezoek aan een melkveehouder. Bijzonder was ook een digitaal gesprek met een agrariër, die tegelijkertijd op zijn trekker doorging met het binnenhalen van gras om een bui voor te blijven. Het ondersteunde zijn argumentatie! De digitale gesprekken hebben het mogelijk gemaakt om in korte tijd veel personen te spreken en hebben zo een brede inventarisatie opgeleverd. De totstandkoming van dit advies had ik niet kunnen doen zonder de enthousiaste en deskundige ondersteuning van Janneke van de Velde, Saskia van Klink en Sophie Holthuis.

1.3 Situatieschets agrarische sector

De agrarische sector staat nu meer dan ooit bloot aan externe invloeden van onder meer retail, verwerkende industrie, consumenten, maatschappelijke actiegroepen, landelijke en lokale overheden, de Europese Unie en concurrentie uit het buitenland. Markant en uniek is dat deze sector juist komt uit een beschermde en gereuleerde structuur met veel 'eigen' bestuur, zoals de product- en bedrijfsschappen. Het wegvallen van deze 'eigen' bescherming en sturingsmogelijkheden en tijdelijk vervallen van een eigen ministerie voor LNV hebben hun sporen nagelaten. Men voelde des te meer de hardheid en soms kille wind van de vrije marktkrachten. Daarbij komt nog dat de veronderstelling leeft dat samenwerking door de mededingingsregels van EU en toezicht door de Autoriteit Consument & Markt (ACM) wordt beperkt. Het is des te meer bewonderens-

¹ De visserijsector neemt tussen de sectoren een geheel eigen plaats in. Ten tijde van deze inventarisatie wordt in de visserijsector aan de uitvoering van het Noordzeeakkoord gewerkt in het Noordzee Overleg. Gezien deze ontwikkelingen en de specifieke aard van deze sector, strekt dit advies zich niet uit tot de visserijsector.

waardig dat velen in deze sector onder die omstandigheden tot talloze nieuwe samenwerkingsvormen zijn gekomen.

Momenteel is er geen rust in de agrarische sector. De opdracht voor deze inventarisatie en profiel-schets vindt plaats tijdens de vorming van een nieuw kabinet, en na het verschijnen van het advies van de Sociaal-Economische Raad "Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw". Ook daarin wordt opgeroepen tot langjarig, voorspelbaar en coherent beleid, als voorwaarde om versneld een economische, ecologische en sociaal duurzame landbouw te bereiken.

Dat de agrarische sector zich in een transitie bevindt naar duurzame landbouw is evident. Verduurzaming is een noodzaak om het hoofd te bieden aan klimaatverandering, sterk verminderde biodiversiteit en ons te verzekeren van schoon drinkwater. Dit heeft grote gevolgen voor de landbouw. Agrariërs ervaren een grote onzekerheid over welke toekomstige ontwikkelingen van invloed zullen zijn op hun onderneming. De algemene klacht is dat de overheid niet duidelijk is, noch consequent, met de doelstellingen die moeten worden gehaald (niet alleen voor stikstof), en welke instrumenten daarbij worden ingezet ter ondersteuning van de sector.

Het centrale verzoek van alle gesprekspartners is dan ook een helder en consistent overheidsbeleid voor ten minste de middellange termijn, zodat er in gemeenschappelijke transitieplannen kan worden geïnvesteerd. Vanwege de aard van de regionale verschillen zullen landelijke doelen een specifieke gebiedsgerichte vertaling vergen.

"Als je niet weet waar je naar toe gaat, kom je zeker ergens anders uit"

Veel problemen bij de transitie naar duurzame landbouw zijn niet alleen binnen de sector op te lossen, maar alleen in directe relatie met de burens, nationale en regionale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) en in samenwerking in de keten met verwerkers, retail en consumenten. Dit vraagt om een heldere uitvoeringsstructuur op nationaal en regionaal niveau.

1.4 Doel advies

Dit advies gaat in op het speelveld waarin agrariërs samenwerken, relevante beleidsthema's in agrarische samenwerking, samenwerkingsvormen in de agrarische sector, de invloed van samenwerking op het verdienvermogen van agrariërs en op het sturen in samenwerking. Het advies beoogt te komen tot een nieuwe voedingsbodem voor samenwerking ten behoeve van een krachtige land- en tuinbouwsector, die gezonde, smakelijke en mooie producten maakt voor de Nederlandse markt en wereldmarkt met waardering van burger en consument én met optimale bescherming van de natuur.



2. Vormen van samenwerking

2.1 Ontwikkelingen binnen en buiten de sector

De eerste twee decennia van het nieuwe millennium kenmerken zich door majeure vraagstukken over natuurbehoud, klimaatverandering, woningnood en energietransitie, die veel vragen van iedereen. Dat geldt ook voor een belangrijke sector als de land- en tuinbouw. Uit de gesprekken bleken enerzijds positieve ontwikkelingen in de landbouw, zoals de inzet van ICT-faciliteiten in de bedrijfsvoering van de agrarische ondernemer en resultaten die al zijn geboekt bij het reduceren van emissie van onder andere stikstof. Anderzijds zijn er kritische ervaringen met toenemende druk uit de samenleving over bijvoorbeeld de wijze van de productie en gevolgen voor de omgeving en de natuur. Ingewikkeld voor agrariërs is ook dat de kaders van de overheid soms te onduidelijk zijn, regelmatig wijzigen of ronduit knellen.

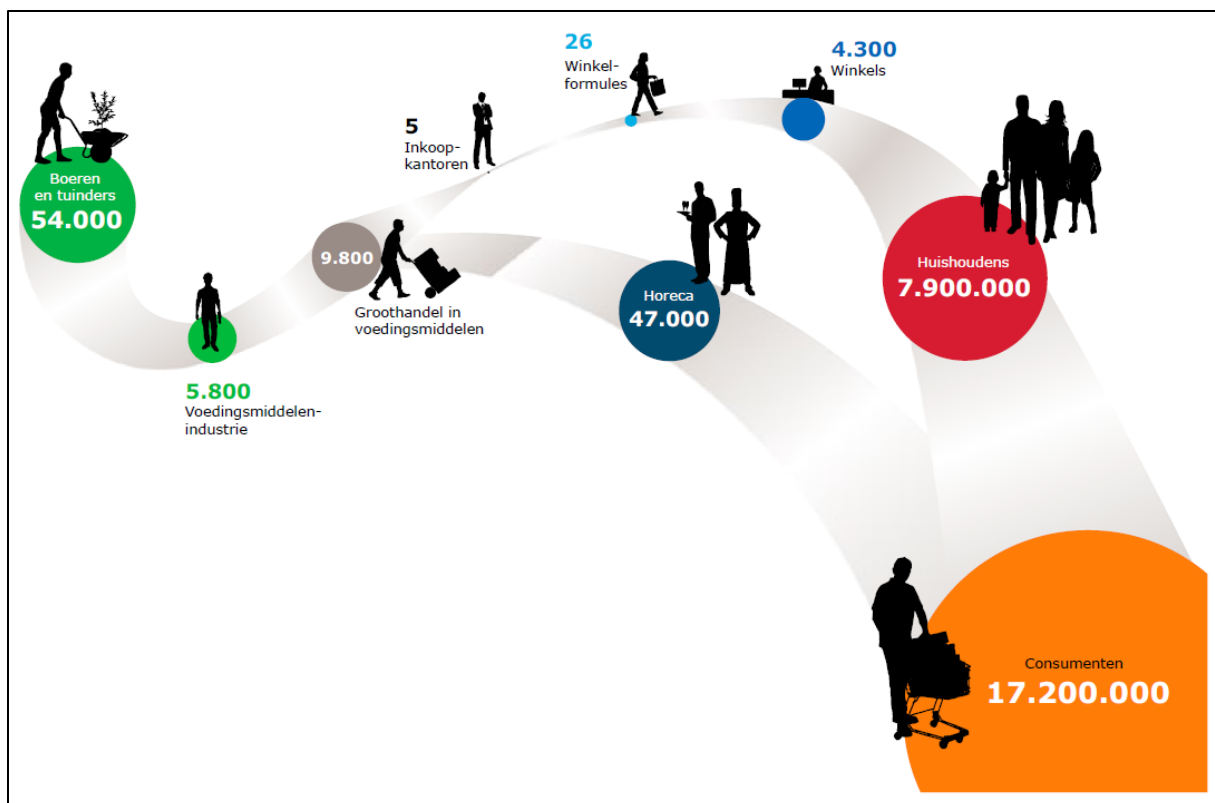
Daarnaast moesten alle partijen in de agrarische sector zien om te gaan met het verdwijnen van structuren die zijn ontstaan in de jaren vijftig van de vorige eeuw en toen vanzelfsprekend waren. Zo zijn per 1 januari 2015 de product- en bedrijfsschappen verdwenen. Daarmee kwam een einde aan een verordening- en heffingsbevoegde bestuurslaag. Het was in feite een vijfde bestuurslaag naast nationale, provinciale, gemeentelijke overheid en waterschappen. Vanwege beperkte democratische legitimatie en de toenmalige trend naar meer vrije marktwerking, is besloten de product- en bedrijfsschappen op te heffen.

Het is te waarderen dat veel deelsectoren er in geslaagd zijn een nieuwe moderne samenwerkingswijze tot stand te brengen. Er zijn goede voorbeelden van werkende samenwerkingsverbanden van producenten, in ketens, met het publiek, natuurbeschermers en overheidspartijen. Die voorbeelden kunnen een inspiratiebron voor anderen zijn.

De transitie naar vernieuwende vormen van samenwerking kon nog niet over de hele linie van de agrarische sector tot stand gebracht worden. Naast ondernemers die succesvol zijn, zijn er ondernemers die door allerlei oorzaken in de knel zijn gekomen. Al deze ondernemers hebben behoefte aan waardering voor hun enorme inspanning. Een functie van een samenwerkingsambassadeur kan toegevoegde waarde hebben als cement en smeerolie.

Uit de gesprekken over samenwerking kwamen mooie en waardevolle vormen van samenwerking van ondernemers in de landbouwsector in hun alledaagse praktijk aan bod. Het boer zijn is voor velen een levenswijze, die verankerd is in veel boerenfamilies waaruit generatie op generatie liefde blijkt voor dier, gewas en de natuur. Dit geheel is een vruchtbare voedingsbodem om in gezamenlijkheid de transities aan te kunnen.

In Nederland wonen ruim 17 miljoen consumenten. Meer dan de helft van alle grond in Nederland is in gebruik voor de landbouw. Er is een beperkt aantal verwerkers en handelaren en een handvol grote inkopers voor supermarktketens. Het merendeel van de bedrijven in de landbouwsector betreft het midden- en kleinbedrijf. De landbouwsector bestaat uit circa 20 deelsectoren, en de aard van de bedrijven en de bedrijfsopzet verschillen sterk. Een glastuinbouwbedrijf functioneert en produceert bijvoorbeeld heel anders dan een melkveehouderij. Ook de gevolgen van overheidsmaatregelen hebben een verschillend effect op de diverse soort bedrijven.



Figuur: Structuur binnenlandse waardeketen
Bron: Bergevoet e.a.(2019)

2.2 Producenten- en brancheorganisaties

De Europese erkenningsregels voor producenten- en brancheorganisaties en de regels voor het verbindend verklaren van hun regelingen bestonden al voor een aantal sectoren, waaronder groenten en fruit, en zijn in de Gemeenschappelijke Marktordeningsverordening geharmoniseerd, gestroomlijnd en uitgebreid tot alle sectoren voor landbouwproducten.

In de Gemeenschappelijke Marktordeningsverordening zijn 11 doelen verankerd die een producentenorganisatie kan nastreven, zoals plannen en afstemmen van productie op de vraag, het verrichten van onderzoek en het ontwikkelen van initiatieven voor duurzame productiemethoden. Voor brancheorganisaties zijn in dezelfde verordening 16 doelen vermeld, zoals verbetering van kennis over de markt, verkenning van potentiële exportmarkten, het verrichten van onderzoek en het bevorderen van biologische landbouw.

De aard van deze samenwerkingsvormen blijkt in feite al uit de naam. Een producentenorganisatie is een samenwerkingsverband van producenten van primaire landbouwproducten met als doel het versterken van de positie van deze producenten in de voedselketen. Deze samenwerking kan verder uitgebouwd worden door het vormen van een unie van producentenorganisaties.

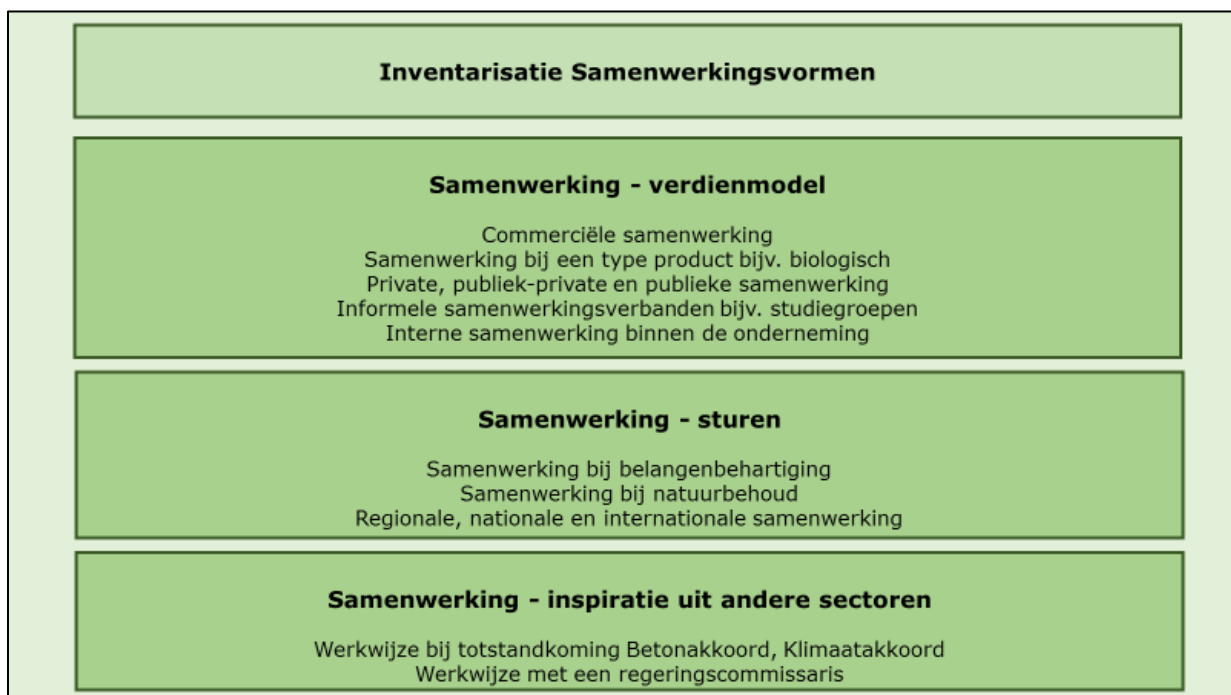
Een brancheorganisatie is een samenwerkingsverband van producenten in de landbouwsector en vertegenwoordigers van andere beroepsgroepen verderop in de toeleveringsketen bijvoorbeeld verwerkers en distributeurs. Zodoende kan bijvoorbeeld vraag en aanbod op elkaar worden afgestemd. Naderhand hebben de Europese regels het mogelijk gemaakt om meer dan één erkenning toe te kennen aan een brancheorganisatie die in verscheidene GMO-sectoren werkzaam is.

Een erkenning is niet per se passend en noodzakelijk voor alle producentenorganisaties. In de gesprekken bleek dat er commerciële coöperaties zijn die hun status als erkende producentenorganisatie hebben opgegeven, en niet langer aanspraak maken op gelden uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

In Nederland zijn er in de sectoren varkenshouderij, kalverhouderij, zuivel, pluimveevlees, akkerbouw, groente- en fruit, sierteelt, wijn producenten- en brancheorganisaties tot stand gekomen en erkend door de Minister van LNV. Erkende organisaties kunnen de Minister verzoeken om hun voorschriften en financiële bijdragen daaraan verbindend verklaren voor niet bij die erkende organisaties aangesloten marktdeelnemers. Dat is gebeurd met diverse sectorale programma's voor onderzoek en innovatie. Deze verzoeken moeten op grond van de Gemeenschappelijke Marktordeningsverordening voldoen aan een aantal criteria, zoals het vereiste van geen onevenredige inbreuk op de ondernemersvrijheid. Ook geldt dat het verzoek betrekking moet hebben op een beperkte periode. Zo is het mogelijk om met alle ondernemers in een deelsector financieel bij te dragen aan een onderzoeks- en innovatieprogramma. Deze samenwerkingsvorm bewijst daarmee haar kracht voor de agrarische sector.

2.3 Samenwerkingsvormen

Er is een rijk palet aan samenwerkingsvormen in de agrarische sector. De gesprekken hebben geleid tot de volgende inventarisatie van denkbare en wenselijke samenwerkingsvormen.



Figuur: Diverse samenwerkingsvormen

Als hoofdlijn uit de gesprekken kwam dat samenwerking geen doel op zich is. In samenwerking werkt het alleen als er een gezamenlijk belang is. Je kunt niet samenwerken als je er alleen in zit vanuit het individueel belang. Dit hoofdstuk schetst kort de diversiteit in samenwerkingsvormen, zonder uitputtend te willen zijn. In hoofdstuk 3 volgt een nadere uiteenzetting van samenwerking gericht op het verdienmodel.

Commerciële samenwerking

Ondernemers in de agrarische sector laten zien dat zij goed zijn toegerust om samenwerkingsverbanden in de economische keten vorm te geven. De variatie in dit type samenwerking is groot. Van oudsher komt de coöperatievorm veel voor in de agrarische sector en ook bij zijn kredietverstrekkers. De samenwerkingsvorm hangt af van het type product en sector. Bijvoorbeeld de glastuinbouw produceert producten 'ready to consume' behoudens verpakken en logistiek. Een sector zoals de melkveehouderij produceert producten die voor het overgrote deel bewerking of verwerking vereisen.

Samenwerking bij een type product

Ondernemers in nichemarkten, voor bijvoorbeeld een biologisch product, lukt het om doelgericht te werk te gaan. De binding tussen deze ondernemers ontstaat vanuit het specifieke product, de productiewijze en een gedeelde missie. Er is wel een behoefte aan waardering voor de

inspanningen op zich en aan een prijs waaruit die waardering blijkt. Een samenwerkings-ambassadeur zou behulpzaam kunnen zijn door deze ketens uit te bouwen naar de consument en dit bewustzijn onder consumenten te laten toenemen.

"In Nederland geeft de consument weinig geld uit aan eten en toch is het te duur. Er zit licht tussen wat men met de mond belijdt en met de mond eet."

Private en publiek-private samenwerkingsvormen

Nederland heeft met het Topsectorenbeleid een unieke samenwerking tussen bedrijven, wetenschap en overheid in verschillende sectoren. Van de tien topsectoren hebben er twee betrekking op de agrarische sector: Topsector Agri & Food en Topsector Tuinbouw & Uitgangsmaterialen.

De brancheorganisatie Akkerbouw is een van de eerste nieuwe organisaties die, na de afbouw van product- en bedrijfschappen, met draagvlak onder producenten een organisatie hebben opgezet waarin diverse ketenschakels samen komen. Daarmee heeft de sector een nieuw 'clubhuis' gebouwd. Deze brancheorganisatie is erkend door de Minister van LNV en heeft met succes een algemeen verbindend verklaring voor de uitvoering en financiering van een onderzoeks- en innovatieprogramma verkregen.

Informele samenwerkingsverbanden

Afhankelijk van de aard van de sector zijn er informele samenwerkingsverbanden. Zo werken ondernemers in de akkerbouw samen door gezamenlijk zeer kostbare machines te exploiteren. Uit de gesprekken bleek ook dat er diverse samenwerkingsinitiatieven zijn voor studie en innovatie.

"Boeren is ook loeren"

Interne samenwerking binnen de onderneming

Gegeven de aard van de sector met familiebedrijven is een soepele samenwerking relevant tussen generaties. Het arrangeren van de bedrijfsvolger en de wisselwerking daarvan binnen boeregezinnen vraagt zorg en aandacht en stelt eisen aan de vaardigheid om samen te werken.

Samenwerking bij belangenbehartiging

In de landbouwsector, net als in vele andere sectoren, verbinden ondernemers zich tegenwoordig minder vaak aan de klassieke landelijke belangenverenigingen. De sectororganisaties hebben steeds minder leden en zijn versnipperd geraakt in specifieke netwerken van agrariërs. Dat gegeven bemoeilijkt het bewerkstelligen van een gedeeld beeld en het vinden van draagvlak bij ondernemers in de agrarische sector, ook in contacten met de overheid.

In de gesprekken kwamen ook vernieuwende vormen aan de orde, zoals het initiatief van Greenpeace Nederland die samen met toekomstboeren wil laten zien dat duurzame landbouw beter is voor milieu, de dieren én de boeren. Een ander voorbeeld betreft het versnellingsvoorstel stikstof, een gezamenlijk initiatief van Natuurmonumenten, stichting Natuur & Milieu, LTO Nederland, VNO-NCW, MKB-Nederland en Bouwend Nederland. Het voorstel beoogt een versnelling van de beperking van stikstofuitstoot, versterking van de natuur, toekomstperspectief voor boeren en ruimte voor nieuwe economische ontwikkelingen.

Regionale, nationale en internationale samenwerkingsvormen

In de tuinbouwsector zijn zeven regionale Greenports tot stand gekomen. In dat kader werken ondernemers, overheden en kennisinstellingen samen aan een duurzame en vitale toekomst voor het regionale tuinbouwcluster. Een Greenport werkt binnen én buiten de regio en opereert binnen én buiten de tuinbouw.

Samenwerking bij natuurbehoud

Een andere vorm van samenwerking betreft ondernemers die hart hebben voor het agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Circa 11.000 boeren die verbonden zijn aan de regionale agrarisch collectieven voeren samen op ± 110.000 ha agrarisch natuurbeheer uit op grasland, akkerland, droge dooradering, natte dooradering en water.

"De boer is een goede buur voor de natuur"

Transitiefondsen. Er komen steeds meer publiek-private fondsen om boeren te ondersteunen bij de transitie naar een duurzaam verdienmodel, zoals het Investeringsfonds Duurzame Landbouw uit het Omschakelprogramma van de Minister van LNV. Om meer aandacht te hebben voor diervriendelijkheid, natuur en milieu is vaak extensivering nodig. Gelet op de hoge investeringen die al zijn gedaan vergt dat afschrijving van (grond)waarde en in de exploitatie hogere kosten terwijl de opbrengsten dalen. Ruimte bewerkstelligen voor duurzaamheid hoeft niet altijd door volledige beëindiging, laat staan volledig uitkopen.

Er zijn ook voorbeelden op regionaal niveau. Goede ervaringen zijn er sinds 2014 met Groen Ontwikkelfonds Brabant (240 mln euro), gericht op "ondernemen met natuur" dat kansen biedt voor agrariërs in overgangszones van de 'donkergroene' Rijksnatuur (veelal Natura2000-gebieden). Een fonds betaalt dan een eenmalige 'afwaarderingssubsidie' en een eenmalige bijdrage in de inrichtingskosten. In ruil daarvoor wordt een Kwalitatieve Verplichting bij de notaris gevestigd, zodat wat men moet laten ook privaat-rechtelijk geborgd is (naast het bestemmingsplan; landbouw met natuurwaarden).

Een ander voorbeeld is Pijpkaneel in Friesland, waar de boer een particulier fonds laat participeren in een stuk van zijn grond tegen een vast rendement (1%), waar vervolgens extensief wordt geboerd om de weidevogels ruimte te geven. De boer blijft dan de actieve baas op eigen bedrijf en heeft geen economisch nadeel, maar ontvangt een vergoeding voor de geleverde ecologische waarde.

Inspiratie samenwerkingsvormen uit andere sectoren

De landbouwsector is niet de enige sector die met grote opgaven wordt geconfronteerd als gevolg van de transitie naar verduurzaming. In de gesprekken werden interessante vergelijkingen gemaakt met de wijze waarop andere sectoren met deze ontwikkelingen omgaan, en tot welke samenwerkingen dit heeft geleid zoals in de bouw (Betonakkoord) en de overleggremia ten behoeve van het Klimaatakkoord. Ook is in de gesprekken ingegaan op voorbeelden van het werken met een regeringscommissaris, zoals de Deltacommissaris.

*"Deze transitie in de landbouw vereist een nieuwe missie die je met elkaar hebt.
En dat is me nogal wat"*

De functie van Deltacommissaris is sinds 1 januari 2012 wettelijk vastgelegd. Op basis van een jaarlijks Deltaprogramma moet de functionaris voortgang boeken en zorgen voor de verbinding tussen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Cruciaal voor het succes van de Deltacommissaris is dat er vooraf een wettelijk doel is vastgesteld, namelijk een lager overstromingsrisico. Er is vrijheid in de wijze waarop dit doel wordt gerealiseerd, van hogere dijken tot waterberging. Deze aanpak is een goed voorbeeld voor een succesvolle gebiedsgerichte aanpak, samen met alle direct betrokkenen, gegeven een wettelijke doelstelling. In de landbouw kan deze aanpak helpen, maar daarnaast zijn er ook landelijke en commerciële opgaven.

2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn diverse vormen van samenwerking bijeen gebracht. Het is een waardevol overzicht dat telkens aangevuld zal kunnen worden. Op deze oogst zal worden voortgebouwd in de volgende hoofdstukken waarin dieper wordt ingegaan op de economische en organisatorische aspecten van samenwerking.

3. Verdienmodel door samenwerking

3.1 Inleiding

Voor veel agrariërs is het 'boeren' en het werken 'op het land' of 'in de tuin' hun passie en core business. De productie van een kwalitatief, mooi product is echter geen garantie voor het krijgen van een goede prijs. Het verkopen en verhandelen, keuzes in teelt en bewaring, en zoeken naar afzetmogelijkheden, is voor de agrariër een voortdurende zoektocht en investering in samenwerking en relaties.

Ontwikkeling naar ketenrelaties

Samenwerking in ketens heeft een vlucht genomen. Agrariërs verhandelen steeds minder voor een anonieme afnemer, bijvoorbeeld via de veilingklok, maar produceren gericht op één of meerdere afnemers in een stabiele relatie. De productie wordt afgestemd op de (kwaliteits)eisen van deze afnemers. Zowel schaalvergroting als specialisatie spelen een rol in hoe deze economische ketens zich ontwikkelen. Bedrijven met een positie als vaste leverancier van een verwerker en/of retailer produceren niet langer alles zelf, maar zoeken samenwerking met andere producenten die op hun beurt steeds vaker een gespecialiseerd aanbod voeren.

Verdiene in ketens

Retail en tussenhandel hebben belang bij zowel duurzaam geproduceerde producten, als een lage prijsgarantie voor consumenten. In markten waar meer concurrentie plaatsvindt is de positie van de producent zwakker, dan in een markt met meer vaste ketenrelaties of nichemarkten. De inspanningen van retailers om in ketens met producenten te werken aan duurzame productie beperken zich echter vaak tot nichemarkten, en er is een veelheid aan (bedrijfsspecifieke) keurmerken. Daardoor ontstaan er situaties waarin agrarisch ondernemers wel willen verduurzamen, maar dat niet op een rendabele manier kunnen doen door een te kleine nichemarkt. Een lappendeken van keurmerken maakt het voor producenten en consumenten niet makkelijker. Zo worden er ook geen schaalvoordelen behaald voor verdere verduurzaming, en krijgen agrariërs niet de prijs die nodig is voor de investeringen. Veel gesprekspartners zowel uit de primaire sector als bestuurders en wetenschappers, wijzen erop dat retailers een groter rol en verantwoordelijkheid op zich zouden moeten nemen, voor het verduurzamen van de markt van agrarische producten. Dit gaat zowel om het stimuleren van de vraag, als het afnemen van duurzame producten tegen een redelijke prijs.

3.2 De ladder van een duurzaam verdienmodel

Er bestaat een reeks aan initiatieven om door onder meer specialisatie, keurmerken en ketensamenwerking tot een beter verdienmodel te komen. Vaak met succes. Dergelijke initiatieven zijn echter nog niet breed, laat staan algemeen verspreid in de agrarische sector, waardoor het moeilijk is voor de geleverde producten een prijs te krijgen die daarbij hoort. Zo blijven er veel producenten of afnemers die niet mee (kunnen) doen met de verduurzaming. De concurrentie om lage prijs is dan nog dominant.

Hoewel consumptiegedrag erg belangrijk is, kan de transitie naar verduurzaming niet enkel vanuit de vraagzijde worden gerealiseerd. Veel gesprekspartners beamen dat die beweging niet door alleen consumenten op gang kan komen. Dit blijkt ook uit de recent uitgebrachte Agro-Nutri monitor van de ACM. Het probleem moet dus aan de aanbodzijde worden aangepakt, waar de **ladder van een duurzaam verdienmodel** begint.

De **eerste** trede van de ladder is dat de overheid en sectoren een kwaliteitsbodemp in de markt leggen, zodat er geen aanbod tegen een lagere prijs is door goedkoper onder duurzaamheidseisen te produceren. Dat kan het beste gerealiseerd worden door de duurzaamheidseisen landelijk en wettelijk voor iedereen gelijk te stellen per product en per sector.

De **tweede** trede is dat door handhaving en straffen/belonen dit beleid moet worden gestut, zodat vertrouwen kan groeien in de rentabiliteit van duurzame investeringsplannen. Zonder handhaving krijgen free riders – ondernemingen die onder de duurzaamheidseisen produceren - te veel kans om onder de prijs te duiken ten nadele van de goedwillende agrariërs. Bij de keuze van het

voorschrijven van normen via middelen dan wel doelstellingen per bedrijf is handhaving cruciaal. Doelen per bedrijf of product (zoals vroeger het Mineralen Aangifte Systeem MINAS en nu een nieuw voorgestelde Afrekenbare Stoffenbalans) verdienen de voorkeur in de ogen van veel gesprekspartners. Dit moet wel gehandhaafd kunnen worden.

De **derde** trede in het verdienmodel is, dat als deze bodem in de productie is gelegd, afnemers - ook retailers - zich daaraan moeten conformeren: goedkopere producten van free riders zijn er dan niet meer. In veel sectoren is echter een grote import-vervanging mogelijk, wat eveneens een grote bedreiging voor het verdienmodel kan zijn. Europese coördinatie van beleid kan dit voorkomen. Europa geeft inmiddels meer ruimte voor samenwerking rondom wettelijke en bovenwettelijke eisen. Duurzamere producten moeten wel als zodanig herkenbaar zijn in de afzetkanalen, bij afnemers en retail. Genoemd is een heffing op producten die niet aan de minimale duurzaamheidseisen voldoen. Of deze producten binnenlands of buitenlands zijn geproduceerd is daarbij niet relevant (non discriminatoir).

De **vierde** trede van de ladder is de aanwezigheid van transitiefondsen om agrariërs te ondersteunen bij het veranderen van hun kostenstructuur. Er zullen afschrijvingen moeten plaatsvinden op investeringen die niet meer rendabel zijn bij extensivering. Daarvoor hoeven niet bedrijven volledig te worden uitgekocht, maar biedt gedeeltelijke uitkoop, c.q. het afwaarderen van grondwaarde vaak voldoende soelaas. Dat verlaagt in de exploitatie de jaarlijkse kosten van rente en aflossing. Daarnaast kunnen in de exploitatie bijdragen worden gegeven uit Europese middelen voor het leveren van ecologische en andere waarden, bijvoorbeeld voor natuurbeheer.

De **vijfde** trede is het sluitstuk. Hoe groter de vraag naar duurzame producten, des te stabiel zal het verdienmodel worden. Deze vraag kan worden beïnvloed om voortrekkers te stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld door duurzaamheidseisen in aanbestedingen te stellen, of bepaalde keurmerken voorrang te geven bij de inkoop door onder meer overheden, grote bedrijven, ziekenhuizen, kinderopvang, festivals en horeca. Daarbinnen kan ook een sterkere sturing plaatsvinden van het aanbod op regionale afzet. Zekerheid van afzet en kortere kringlopen kunnen stabiliteit in het verdienmodel vergroten.

Rondom specifieke duurzame productie kan een keten ook geïnitieerd worden door de overheid. In bijvoorbeeld aanbestedingen voor groenvoorziening, zoals aanleg van parken, zijn biologische duurzaamheidseisen gesteld. Zo is een afzetmarkt voor biologische boomkwekerijen gecreëerd. Inmiddels zijn er ca tien boomkwekerijen biologisch gecertificeerd, en kijken zij op hun beurt weer naar onderlinge samenwerking.

Bovenstaande elementen zoals de rol van retail, het vergroten van duurzame productie buiten enkel nichemarkten, en voorwaarden benoemd in de zogenoemde ladder voor een beter verdienmodel, zijn allemaal onderwerpen die in een breder economisch platform moeten worden besproken en ketenpartners zich moeten committeren.

3.3 Nieuwe ruimte binnen mededingingskader

De Mededingingswet en de Europese Commissie bieden meer ruimte voor samenwerking dan men zich vaak realiseert. Men vreest een tik op de vingers, zo bleek in veel gesprekken: "*Er mag niks*". Dit is te begrijpen vanwege de aanscherping van het anti-kartelbeleid in de laatste drie decennia, en de daaruit voortvloeiende boetes die nog vers in het geheugen liggen.

In nationaal en Europees beleid en de controle door de ACM hebben maatschappelijke belangen tegenwoordig echter een meer volwaardige plaats gekregen naast concurrentie op alleen prijs en volume. Daarmee wordt meer dan in het verleden onderkend dat schadelijke externe effecten niet in de marktprijs worden weerspiegeld, zoals uitstoot van CO₂, fosfaat of stikstof. Er zijn ook positieve externe effecten die niet in de marktprijs zijn verdisconteerd, zoals het beschermen van biodiversiteit en dierenwelzijn die tot hogere kosten kunnen leiden en dus beloond zouden moeten worden (ecologische waarde).

De toezichthouders op mededinging erkennen voluit dat inspanningen en samenwerking om de externe effecten te verdisconteren in de kosten zich ook moeten kunnen vertalen in de marktprijs. Het is wel een kwestie van maatvoering: de meerkosten vanwege het voorzien in betere duurzaamheidskwaliteit mogen niet hoger zijn dan de duurzaamheidsvoordelen die daardoor worden behaald.

Volgens deze lijn hebben zowel de ACM in de leidraad Duurzaamheidsafspraken, als de EU in het nieuwe GLB (vertical initiatives for sustainability) hun afwegingskader voor samenwerking verruimd²: het gaat niet meer alleen om de winst en waarde die de consumenten van het product kunnen behalen, maar om de totale winst voor de maatschappij als geheel. Als bijvoorbeeld de kosten van een duurzamer ei 1 cent is, en de consument zou dit waarderen op een halve cent, dan was dit niet geoorloofde samenwerking. Maar als de maatschappij als geheel, dus ook de niet-eieren-etters, een voordeel geniet dat valt te waarderen op een cent of meer, dan is samenwerking geoorloofd.

De Autoriteit Consument & Markt publiceert geregeld "richtsnoeren" ter verduidelijking van de (on)mogelijkheden van samenwerking in relatie tot de mededingingsregels. Ook biedt de ACM de service om vooraf met ondernemers mee te denken over de gewenste vorm van samenwerking. Bij de ACM komen nagenoeg geen vragen binnen vanuit de agrarische sector over nieuwe samenwerkingen.

Het is uiteraard niet altijd duidelijk hoe dit voordeel moet worden gewaardeerd, maar daar bestaan inmiddels diverse technieken voor. Zo geeft de ACM aan altijd bereid te zijn om vooraf met de sector te overleggen. Als de nationale duurzaamheidsdoelstellingen zijn vastgesteld, zal dat de richtsnoer zijn voor de beoordeling. Ook keurmerken kunnen hier behulpzaam bij zijn als samenwerking die gericht is op het voldoen aan bovenwettelijke duurzaamheidskenmerken, met name als deze kenmerken transparant en onafhankelijk worden bepaald en gecontroleerd. Een samenwerkingsambassadeur kan ondersteunen in het uitdragen van de ACM richtsnoeren en vernieuwde mogelijkheden tot duurzame keteninitiatieven in het Europees Landbouwbeleid.

3.4 Innovatief ondernemerschap

In de gesprekken valt een verschil in ondernemersmentaliteit op tussen sectoren. Een deel van de agrarische sector, zoals in de tuinbouw de overdekte teelt, kan geen aanspraak maken op inkomenssteun uit het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, en is economisch onafhankelijk van de EU. Deze ondernemers zijn gewend om zelf hun afnemers te vinden, en waar mogelijk de productie daarop af te stemmen. In de melkveehouderij daarentegen is de afhankelijkheid van Europese inkomenssteun groot en zijn er nauwelijks mogelijkheden om van afnemer te wisselen. Van oudsher zijn melkveehouders verbonden aan enkele grote coöperaties, waarbij de eindafnemer (consument) ver uit beeld is. Biologische producenten vallen op door hun actieve zoektocht naar afzet en samenwerking in de keten. Gesprekspartners uit de biologische sector geven aan dat met de retail drie jaar vooruit moet worden gekeken naar een goede afstemming van productie en vraag. Om de categorie biologisch op een financieel gezonde basis te laten groeien moet de groeiende productie gelijke tred houden met de afname, en is stimuleren van de vraag essentieel.

'De Groene Weg' – marktleider in biologisch vlees in Nederland - werkt vanuit een gesloten keten en doet uitsluitend rechtstreeks zaken met boeren. Daardoor is het volgens het bedrijf makkelijker om vraag gestuurd te produceren. De ruim 100 betrokken bioboeren werken in een leveranciersvereniging samen. Deze boeren hebben een duidelijke visie en vertrouwen in elkaar, en dat werkt. De Groene Weg als afnemer biedt de producenten een gegarandeerde afzet en inkomen, en de afnemers een stabiel aanbod aan biologisch vlees.

² ACM: Concept Leidraad Duurzaamheidsafspraken;

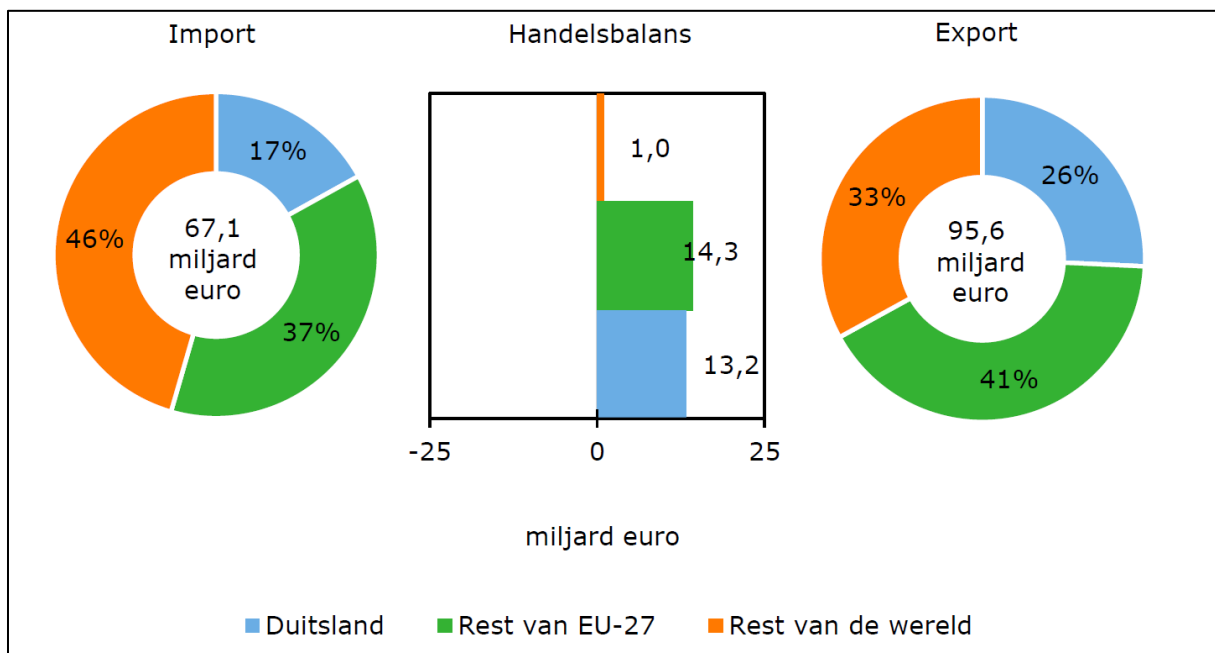
EU: nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid per 2023: "exceptions from competition law: under the reformed CMO regulation, some exceptions from competition law have been expanded, allowing farmers to work together and/or with other stakeholders in the food chain with a view to ensuring higher sustainability standards".

Voor een goede samenwerking is het nodig om een deel van de autonomie op te geven en het eigenbelang ondergeschikt te maken aan de (keten)samenwerking. In een dergelijke samenwerking gaat het niet om winstmaximalisatie per individuele onderneming, maar om winstoptimalisatie voor alle ketenschakels. Om dat te bereiken is onderlinge verbondenheid tussen de partners en overeenstemming over een gezamenlijk doel essentieel. Er wordt in de diverse sectoren geëxperimenteerd met nieuwe vormen van samenwerking.

Interessant te noemen is de ontwikkeling van marktclusters in de varkenshouderij, waarbij groepen producenten die aan dezelfde afnemer leveren zich verenigen voor een sterkere positie in overleg met de afnemer rondom aanbod en kwaliteitseisen. Daarnaast zijn diverse nieuwe producentenorganisaties in oprichting, met als voornaamste drijfveer het sturen op aanbod. Ofwel om een krachtiger onderhandelingspartner naar de afnemer te vormen, ofwel om te sturen op de hoeveelheid productie areaal en/of het aantal dieren. Andere mogelijkheden zijn het samenwerken op het gebied van innovatie, scholing en arbeidsmarkt. Een samenwerkingsambassadeur kan ondernemerschap versterken door goede voorbeelden zichtbaar te maken in de verschillende sectoren, en zo het gesprek over mogelijkheden voor economische samenwerking te initiëren.

3.5 Belang export

De Nederlandse landbouwsector is sterk internationaal georiënteerd. Dat betekent dat de treden van de ladder ook een internationale dimensie hebben, zowel voor de producten die Nederland exporteert als voor de producten worden geïmporteerd. Het is van belang dat er ook een werkend verdienmodel is ten behoeve van duurzaam geproduceerde producten die worden geëxporteerd. Een samenwerkingsambassadeur moet oog hebben voor het internationale karakter van de landbouwsector.



*Figuur: Import en export van landbouwgoederen in 2020
Bron: CBS tot en met oktober 2020, raming november – december 2020 door WUR en CBS*

3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is een aantal thema's toegelicht waarbij een samenwerkingsambassadeur kan ondersteunen, zoals het uitwerken van een ladder voor een duurzaam verdienmodel, het uitdragen van de ACM richtsnoeren en vernieuwde mogelijkheden tot duurzame keteninitiatieven in het Europees Landbouwbeleid en het versterken van innovatief ondernemerschap door goede voorbeelden zichtbaar te maken in de verschillende sectoren, en zo het gesprek over mogelijkheden voor economische samenwerking te initiëren. Elk van deze adviespunten op zichzelf kan het herwinnen van rust en vertrouwen in de samenwerking met de agrarische sector bevorderen. De werking zal worden versterkt indien zij in samenhang van de grond komen.

4. Sturen naar meer samenwerking

4.1 Inleiding

De agrarische sector kent in al haar diversiteit een grote variatie aan samenwerkingsvormen, zoals geschetst in hoofdstuk 2. Veel samenwerking ontstaat vrijwillig en op een natuurlijke manier. Zo wordt bijvoorbeeld samen gestuurd op aanbod of kwaliteit van landbouwproducten. Ook wordt in samenspraak gekoerst op aanpassingen van beleid door zelf met plannen te komen. Daarnaast leiden regels ook tot samenwerking. Zo heeft uitvoering van beleid vaak een verplichtend karakter, zoals Waterschappen en boeren die volgens afgesproken beleidskaders samen werken aan waterkwaliteit.

"Het is van belang dat elke partij met een verhaal kan thuiskomen en elkaar iets gunt."

Vrijwel alle gesprekspartners noemen dezelfde voorwaarden voor samenwerking: vertrouwen en de bereidheid tot het inleveren van een deel eigenbelang. Men begrijpt dat samenwerking meer resultaat oplevert dan ieder-voor-zich. Er is echter een grens aan de vrijwilligheid van de samenwerking, iedereen moet zijn verantwoordelijkheid nemen. Als een grote groep zich aan de afspraken kan onttrekken, en daardoor onder de (kost)prijs kan duiken, zal het vertrouwen snel eroderen. De basis voor het bevorderen van samenwerking is het herwinnen van vertrouwen te midden van een sterk gepolariseerd debat; vertrouwen in elkaar, in de overheid, partijen in de keten, van burgers, in belangenverenigingen.

4.2 Gebiedsgerichte aanpak met heldere taakverdeling

Verdere verduurzaming van de landbouwsector vergt samenwerking en uitvoering op lokaal en regionaal niveau. Voor een effectieve uitvoering die recht doet aan de situatie van individuele agrariërs, is voor overheden als Provincies en Waterschappen een heldere taak- en rolverdeling essentieel. De Rijksoverheid zal de verantwoordelijkheid moeten nemen om tot een goed doordachte uitvoeringsstructuur te komen, waarbij duidelijk is welke verantwoordelijkheid op welk niveau wordt belegd. Daarbij wezen velen op soms tegengestelde opvattingen van verschillende departementen. Rolvastheid is cruciaal waarbij er een gedeeld beeld moet zijn over doorzettingsmacht, belonen en handhaven om vrijblijvendheid te voorkomen. Door het eigen karakter van elk gebied, en de ruimte voor een lokale invulling, kan het zijn dat een bepaalde regio een goed werkende uitvoering kent, waar andere regio's moeizaam vooruit komen. Een functie van samenwerkingsambassadeur heeft toegevoegde waarde door deze verschillen zichtbaar te maken, en op deze manier het lerend vermogen van regio's en de gebiedsgerichte aanpak te versterken.

4.3 Duidelijke landelijke overlegstructuur

Het is in het huidige agrarische landschap van belangenvertegenwoordigers niet eenvoudig om met gesprekspartners tot een gedeelde visie of gedragen besluit te komen. In een vaste overlegstructuur is elke partij gelijkwaardig en staat niemand buiten tenzij dat een eigen keuze is. Het vormen van eigen 'onderhandeltafels' waar de agrarische sectoren onderling hun standpunt bepalen, is een verantwoordelijkheid van de sector zelf. Voorheen werd de structuur van product- en bedrijfschappen hiervoor benut.

Een verdeelde agrarische sector – die mede het gevolg is van het schrappen van structuren en ontbreken van heldere richtinggevende doelstellingen per deelsector – betekende dat het meewegen van (deel)belangen bij het bepalen en uitvoeren van beleid moeizamer werd. En groepen die niet mee wilden doen (free riders), konden daar voor kiezen. In vertrouwen speelt ook een zekere voorspelbaarheid een rol, en weten wat men aan elkaar heeft. Daarvoor is onontbeerlijk om in gesprek te zijn en te blijven. Het is aan de sectoren en belangenvertegenwoordigers zelf om te bepalen of er een rol is voor een samenwerkingsambassadeur om tot betere onderlinge verhoudingen en samenwerking te komen.

"Met een goed besluit is iedereen ontevreden, omdat iedereen water bij de wijn heeft gedaan"

Er is structureel ingebed overleg nodig met het Rijk, met coördinatie van de Minister van LNV, waarin periodiek vaste beslismomenten zijn opgenomen. Buiten kijf staat dat eerst heldere

doelstellingen moeten zijn geformuleerd, die richtinggevend zijn voor de uitvoering. Zowel regionaal als landelijk kan men dan toewerken naar deadlines, zodat naar elkaar en naar de maatschappij transparant wordt hoe de doelen worden gehaald. Vergelijk dit met een begrotingscyclus van bedrijven en overheden of cao-procedures: iedereen kent de route naar een besluit. Een vastgelegde, periodieke overlegstructuur met natuurlijke momenten voor contact, en voorspelbare gesprekspartners, voorkomt het vergroten van onzekerheden. Met dit overleg meedoen of niet blijft voor alle betrokken partijen een eigen keuze. Niet meedoen heeft als gevolg dat er 'over jou-zonder jou' kan worden besloten in plaats van 'met'. Een dergelijke voorspelbaarheid maakt de samenwerking minder vrijblijvend.

Een onafhankelijke samenwerkingsambassadeur kan behulpzaam zijn bij het opbouwen van deze structuur, door het in kaart brengen van gesprekspartners, het inventariseren van agendapunten en voorstellen van beslistmomenten.

4.4 Economische agro-ketentafel

De rol van retail, verwerkende industrie en van banken op het verdienvermogen van agrariërs is groot. Deze partijen spelen eveneens een rol in de verduurzaming van de sector. Diverse supermarkten hebben eigen programma's of keurmerken, en banken stellen duurzaamheidseisen aan hun financieringen en werken met rentekortingen als stimulans voor verduurzamen van de landbouw. Deze op zichzelf staande initiatieven werken positief en versnellend op verduurzaming. Er liggen echter risico's in besloten voor de agrariërs. De variatie in eisen rond duurzame productie wordt met toename van programma's en keurmerken steeds groter. De ACM geeft in de recent verschenen Agro-Nutri monitor aan dat een agrariër ongemerkt steeds minder wendbaar wordt in het wisselen tussen afnemers, omdat de specifieke productiewijze niet aansluit op eisen van andere afnemers. Er zijn te veel keurmerken die niet voldoende overlappen of zelfs tegenstrijdige eisen aan de boer vragen.

Ook voor consumenten ontstaat een kakafonie aan duurzaamheidsclaims en programma's, met als risico dat het vertrouwen in deze claims en daarmee de verduurzaming van de sector afneemt. Dat kan vervolgens de bereidheid om een goede prijs te betalen voor duurzame productie verminderen. Met keurmerken is een goede start gemaakt die een basis voor verdere uitbouw en samenwerking kan zijn door deze meer op elkaar af te stemmen, te uniformeren dynamische te maken en verspreiden. Het is het overwegen waard om een economische agro-ketentafel op te richten, gericht op een duurzaam verdienvermogen in de landbouw.

Daarnaast zou het helpen als kosten van productie onafhankelijk zichtbaar wordt gemaakt, en retail deze kostprijs transparant laat terugkomen in de inkooprijzen. In Frankrijk is in oktober 2021 bij wet afgesproken dat in de consumentenprijs de oorsprong van het product zichtbaar moet zijn. Ook moet in de prijs transparant zijn wat de kostendeckende prijs voor de agrariërs is, op basis van driejarige contracten met de afnemers (groothandel, retail). De winst van de boer blijft zo behouden met transparantie voor de consument. Dit is een inspirerend voorbeeld, dat in ons land kan worden onderzocht aan de hand van bestaande keurmerken en transparantie-richtlijnen die door EU regelgeving in ontwikkeling zijn.

4.5 Conclusie

Bovenstaande elementen zijn voor het sturen naar meer samenwerking. Een samenwerkingsambassadeur kan bijdragen aan het lerende vermogen van de gebiedsgerichte aanpak, het opbouwen van een overlegstructuur met het Rijk en het verbinden en aan tafel krijgen van relevante partijen die van invloed zijn op een duurzaam verdienmodel voor de landbouw aan een economische agro-ketentafel.

Elk van deze adviespunten op zichzelf kan een bijdrage leveren aan het herwinnen van rust en vertrouwen in de samenwerking met de agrarische sector. Maar de kracht van deze aanbevelingen neemt toe deze in samenhang tot stand worden gebracht. Regionale afspraken worden dan geschraagd door landelijke afspraken over ondersteuning zoals financiën, instrumenten en keurmerken. Landelijke afspraken met ketenpartners voorzien in duidelijkheid die doorwerkt in een beter verdienmodel onafhankelijk in welke regio de landbouwonderneming is gevestigd.

5. Samenvatting en aanbevelingen

5.1 Samenvatting

Aan samenwerking is men in de agrarische sector van oudsher gewend. Bij het produceren en afzetten van hun producten zoeken agrariërs vanzelfsprekend samenwerking op in de markt. Overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen trekken intensief samen op. De sector was zelfs uniek met een structuur van product- en bedrijfsschappen, die als vijfde overheidslaag zelfs regulerende bevoegdheden bezat. Deze sturingsmogelijkheden zijn inmiddels verdwenen. Niemand wil daar naar terug. Nieuwe vormen van samenwerking zijn nog niet overal in de sector tot stand gebracht. Zo gevarieerd als de sector is, van vee tot vis, en van tulp tot tomaat, elk heeft een eigen traditie, met als gevolg een grote variëteit aan samenwerkingsvormen.

Een nieuwe fase van samenwerking is dringend nodig. Dat is de conclusie na ruim 40 gesprekken met organisaties en personen van agrariërs, wetenschappers, brancheorganisaties, milieuorganisaties, tot financiers en retail. Men ziet als centrale opdracht hoe duurzaamheid én een beter verdienmodel kunnen worden gerealiseerd.

De centrale wens is dat de overheid perspectief geeft met heldere, meerjarige doelen en ondersteunend beleid. Ook de markt, consumenten en maatschappij stellen steeds hogere eisen aan bijvoorbeeld voedselkwaliteit, terugdringing van bestrijdingsmiddelen en diervriendelijkheid. Maar er is grote onzekerheid en wantrouwen bij de agrariërs, want wat ontbreekt is een richtinggevende overheid met heldere doelen voor emissies, biodiversiteit en landschapskwaliteit. Omdat het gaat om de belangenafweging van diverse onderwerpen en belangen groepen, die niet verwerkt zijn in de marktkosten en -prijzen, kan in een democratie alleen het kabinet en parlement de knoop doorhakken. Dan staan de doelen vast en die zullen richtinggevend zijn voor de uitvoering en een impuls geven aan versterking van de samenwerking. Samenwerking is immers geen doel op zich en zal pas tot groei en bloei komt als de bodem is gevoed met "doelen, dialoog en duiten".

Onder deze condities is er toegevoegde waarde voor een onafhankelijke samenwerkingsambassadeur. Een samenwerkingsambassadeur zal geen wonderdokter zijn die alle problemen oplost. Om de huidige impasse te doorbreken rust er een verantwoordelijkheid op de overheid, de landbouwsectoren en ketenpartijen. Er zijn verschillende functies en acties waar een samenwerkingsambassadeur een impuls kan geven door te inspireren en verbinden, door te stimuleren en best practices te verspreiden: cement en smeerolie. Dat vereist verschillende functies en deskundigheden, verschillende 'talen', zoals landbouwkundig, ruimtelijke inrichting en mededinging. Er kan dan ook gedacht worden aan een twee- of drietal onafhankelijke ambassadeurs.

Samenwerking mag niet vrijblijvend zijn, en vergt van de sectoren en de politiek stevige mandaten en een strak tijdpad, 'gepraat wordt er al lang genoeg', is een veel gehoorde hartenkreet. Men verwacht leiding en sturing van de overheid, ondersteund met middelen.

5.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor een samenwerkingsambassadeur, gegeven de landelijke doelen

1. Uitwerken van de **ladder voor het verdienmodel** voor de primaire landbouw en het inrichten van een landelijke **economische agro-ketentafel** met relevante partijen van 'buiten' die cruciaal zijn voor een duurzaam en transparant verdienmodel zoals sectorpartijen, afnemers/retail en financiers die zich wederzijds committeren aan een reëel verdienmodel.
2. Versterken van **innovatief ondernemerschap** door samenwerking voor onderzoek en innovatie, afstemming van kwaliteit (keurmerken, KPI's), afzet en marketing, scholing en arbeidsmarkt, onder andere door producenten- en brancheorganisaties.

3. Verduidelijken en uitdragen van **nieuwe kansen binnen mededingingskader** conform de nieuwe ACM- richtsnoeren en nieuwe mogelijkheden voor duurzame keteninitiatieven in het kader van het Europees Landbouwbeleid en Farm to Fork, zoals het uitbouwen van keurmerken, KPI's, en andere kwaliteitsafspraken, ondersteund door een reële marktprijs en het vergoeden van ecologische diensten. Veel agrarische ondernemers en retail hebben de basis gelegd die nu snel moet worden uitgebreid tot de hele sector, zodat schaalvoordelen binnen bereik komen.
4. Bevorderen van een **gebiedsgerichte aanpak** door het zichtbaar maken van regionale kansen, samenwerking in regio's en de gebiedsgerichte aanpak, met regionale overheden, bewoners, natuurorganisaties, en het inzetten van **transitiefondsen**, publieke en privaat, die bijdragen aan afwaardering van grondwaarde, ecologische diensten en ruimtelijke inpassing faciliteren.
5. Ondersteunen **landelijke overlegstructuur** van het Rijk en de agrarische sector: vertegenwoordigende organisaties en overheid committeren zich aan vastgestelde doelen en helder tijdpad, deadlines, met periodieke rapportage aan het parlement en de samenleving (vergelijk de SER-Verkenning Naar duurzame toekomstperspectieven voor de landbouw)

5.3 Functieomschrijving

De samenwerkingsambassadeur voert een werkprogramma uit aan de hand van bovenstaande actiepunten. De samenwerkingsambassadeur stemt het werkprogramma af met partijen in en om de agrarische sector, en stelt deze jaarlijks opnieuw vast met doelen en tussendoelen. De samenwerkingsambassadeur rapporteert jaarlijks over de voortgang op dit werkprogramma. De samenwerkingsambassadeur luistert, maakt contact en verbindt, inspireert en laat leren, informeert en stimuleert het aangaan van nieuwe samenwerkingsvormen.

5.4 Benoeming

De samenwerkingsambassadeur zou voor een periode van maximaal 5 jaar benoemd moeten worden op basis van een profiel met de kernwoorden: onafhankelijk, bekend met de agrarische sector en landbouwpraktijk, draagvlak onder agrariërs, met stevige statuur en verbindend vermogen.

Het kabinet benoemt de samenwerkingsambassadeur(s), stelt de opdracht vast. Een benoeming kan plaatsvinden, zodra het kabinet in het regeerakkoord heldere doelstellingen voor de agrarische sector heeft opgenomen. De samenwerkingsambassadeur kan enkel binnen deze kaders een functie vervullen en is niet zelf belast met het formuleren van deze inhoudelijke doelstellingen. De ambassadeur kan wel ondersteunen in het uitdragen en uitwerken ervan.

Bijlage 1 Vragen aan Kwartiermaker

Vragen aan de Kwartiermaker

- Welke samenwerkingsproblemen ervaren boeren en tuinders in de alledaagse praktijk?
- Hoe kunnen deze knelpunten worden opgelost, waar liggen de behoeftes en welke rol zou een samenwerkingsambassadeur daarin kunnen spelen?
- Welke vormen van samenwerking zijn denkbaar en wenselijk?
- Hoe vertaalt zich dit naar vorm en invulling van de functie van samenwerkingsambassadeur, en wat wordt zijn of haar mandaat?



Bijlage 2 Gesprekspartners

Verantwoording

Dit advies is tot stand gekomen dankzij een groot aantal gesprekken met personen met diverse achtergronden en expertise, zoals belangenorganisaties vanuit de landbouwsector en natuur, ketenorganisaties en deskundigen uit de politiek, van adviesbureaus en uit de wetenschap. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit advies rust volledig bij de kwartiermaker.

Organisaties

Agractie Nederland
Agrifirm
Albert Heijn
Autoriteit Consument & Markt (ACM)
BioNederland
BO Akkerbouw
Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL)
CLM Onderzoek & Advies
Farmers Defence Force
FrieslandCampina
Glastuinbouw Nederland
Greenpeace Nederland
The Greenery
GroentenFruit Huis
Koninklijke Algemeene Vereeniging Bollencultuur (KAVB)
LTO Nederland
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Natuur & Milieu
Nautilus Organic
Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK)
Nederlandse Vakbond voor Pluimveehouders (NVP)
Producentenorganisatie Consumptieaardappelen (POC)
Producenten Organisatie Melkveehouderij (POM)
Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV)
Rabobank
Sociaal-Economische Raad (SER)
Stichting Centrum voor Landbouw en Milieu
Stichting Milieukeur (SMK)
ZuivelNL

Deskundigen op persoonlijke titel

Drs. R. Balk
Prof. Dr. J.M. Cramer
S.M. Dekker
Dr. Ir. A.A. Dijkhuizen
Mr. Drs. Ing. D. Duijzer
Ir. J.M. Gerritsen
Mr. T.H.J. Joustra
Prof. Dr. Ir. R. Rabbinge
Drs. M.A. Ruys
Dr. M.C.Th. Scholten
Prof. Dr. C.P. Veerman

Ambtelijke ondersteuning

S. Holthuis
Mr. F.J.G. van Klink
J.I. van de Velde MSc

Vertrouwen in samenwerking door en met de landbouw
Advies kwartiermaker samenwerkingsambassadeur
Drs. Ferd J.M. Crone
November 2021