

Vergaderjaar 2015–2016

34 004

Initiatiefnota van het lid Geurts: «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen»

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 september 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de initiatiefnemer over de brief van 27 augustus 2014 over de initiatiefnota van het lid Geurts: «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen» (Kamerstuk 34 004, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 2 februari 2015 aan de initiatiefnemer voorgelegd. Bij brief van 7 september 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Vermeij

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Inhoudsopgave

I.	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	7
	Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie	7
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie	9
	Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie	10
II.	Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer	11

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen» (hierna: de initiatiefnota). Zij hebben een aantal vragen over de analyse en voorstellen van de initiatiefnemer.

Inleiding

In de inleiding wordt een toekomstperspectief beschreven waarin de agrarische sector een belangrijke rol heeft voor de voedselvoorziening van Nederland, onder meer om als Nederland niet afhankelijk te worden van voedselimport uit het buitenland. De leden van de VVD-fractie vragen waaruit blijkt dat dit momenteel een probleem is. Wil de initiatiefnemer soms dat er sinaasappels en kiwi's geteeld gaan worden? De agrarische sector is bijzonder productief en op veel vlakken is de landbouwsector al zelfvoorzienend of zelfs veel meer dan dat. Deze leden vinden een hogere productie dan dat nationaal wordt geconsumeerd een goed teken van de concurrentiekracht van de Nederlandse voedselindustrie. Kan de initiatiefnemer uiteenzetten waarom hij het onwenselijk vindt dat een sector meer produceert dan waar op de Nederlandse markt vraag naar is? Voorts lezen de leden van de VVD-fractie dat de initiatiefnemer het begrip «eerlijk» een aantal keer hanteert. Hij noemt dan eerlijke afspraken, een eerlijk product, een eerlijke boterham en een eerlijke prijs. Kan de initiatiefnemer duidelijk maken wat hij bedoelt met het begrip «eerlijk» in samenhang met deze woorden?

De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan gesteld wordt dat innovatie afgestompt wordt. Deze leden zien juist op allerlei werkbezoeken mooie innovaties. Beknotten de voorstellen van de initiatiefnemer niet juist ondernemerschap door de marktwerking in te dammen en leiden de extra regels niet tot alleen maar meer bureaucratie en kosten? Graag krijgen deze leden hierop een reactie.

Aanleiding

De leden van de VVD-fractie lezen over de trend van een groeiende wereldbevolking. De Nederlandse sector draagt door zijn hoge productie en verstand van zaken flink bij aan het op peil krijgen en houden van voldoende voedselproductie. Op welke wijze draagt deze initiatiefnota bij aan deze opgave? De initiatiefnemer stelt extra wet- en regelgeving voor. Waarom zet de initiatiefnemer niet in op meer innovatie, minder regelgeving en nieuwe veredelings technieken? Graag krijgen deze leden een uitgebreide reactie. Voorts lezen zij dat de agrarische sector als niche

gezien zou worden. Kan de initiatiefnemer dat nader toelichten? Een nichemarkt is vaak klein, afgebakend en een bewerkbaar deel van een markt. Is de initiatiefnemer van mening dat bedrijven die niet in een niche opereren, moeten verdwijnen uit Nederland? Is er voor bedrijven die kiezen voor bulkproductie volgens de initiatiefnemer geen ruimte in Nederland? Zo ja, hoe gaat hij dit vormgeven? Zo nee, waarom kiest hij dan voor het begrip «niche»? Graag krijgen deze leden hierop een toelichting.

De leden van de VVD-fractie lezen ook de redenering dat het aantal opvolgingen afneemt. Zij zien deze constatering, maar denken dat de initiatiefnemer hier ook een normatief oordeel aan koppelt. Hoe beoordeelt de initiatiefnemer deze ontwikkeling? Heeft hij cijfers en argumenten waarom de opvolgingen afnemen? Waarom zou het bezwaarlijk zijn dat kinderen een ander beroep kiezen dan het beroep van hun ouders? Kan de initiatiefnemer ingaan op de rol van schaalvergroting voor de ontwikkeling van het aantal bedrijven en bedrijfsovernames?

1.2 Ongelijke marktverhoudingen knellen

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer de Europese marktstructuur aanhaalt. Zij vragen in hoeverre de Nederlandse situatie vergelijkbaar is met andere Europese landen. Op elke 100 Nederlanders zijn er ongeveer 0,4 agrarische ondernemers, maar op Europese schaal is dat een zevenvoud, namelijk 2,8. Hoe beoordeelt de initiatiefnemer de marktkracht van de Nederlandse agrarische ondernemers in vergelijking met de Europese collegae?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer stelt dat de winstmarges van supermarkten laag zijn. Kan hij aangeven welke cijfers precies achter deze bewering schuilgaan? Waarop heeft hij dit gebaseerd? Voorts stelt de initiatiefnemer dat hij een eerlijkere prijs voor de sector wil. Welke schakels in de keten bedoelt hij dan precies? Welke schakels moeten geld inleveren? Kan de initiatiefnemer uiteenzetten wat onder een eerlijkere prijs moet worden verstaan? Welke invloed heeft de eerlijke prijs die de initiatiefnemer liever zou zien op de prijs die de consument uiteindelijk betaalt? Hoe schat de initiatiefnemer die in en welke gevolgen voorziet hij? Welke rol ziet de initiatiefnemer voor de markt?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat de voedselproductie uit Nederland gedreven wordt. Kan hij dit nader toelichten, bij voorkeur met cijfers en bronvermelding?

1.3 Gevolgen marktconcentratie op productaanbod

De leden van de VVD-fractie constateren dat de supermarktketens volgens de initiatiefnemer bepalen wat wij eten. Waar baseert hij dit op? Met welke onderzoeken, feiten en cijfers kan de initiatiefnemer deze stelling onderbouwen? Deze leden vragen de initiatiefnemer ook welke rol de belangenorganisaties en sector hierin zelf (kunnen) spelen. De Kip van Morgen is een initiatief vanuit de sector. Toch is de consument niet bereid hier massaal voor te kiezen. Graag krijgen deze leden hierop een toelichting.

1.5 Van goede bedoelingen naar goed beleid

De leden van de VVD-fractie lezen in de initiatiefnota een kritische houding van de initiatiefnemer ten aanzien van de pilot Eerlijke handelspraktijken, onder andere vanwege het lage aantal deelnemers uit de producerende sector. Hij noemt daarvoor een aantal redenen, maar deze leden vragen waarom de initiatiefnemer nu al een oordeel velt. Graag krijgen zij hierop een toelichting. Welke mogelijkheden ziet de initiatiefnemer om de pilot toegankelijker te maken?

2. Naar een eerlijke economie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer spreekt van de noodzaak om het voortbestaan van voedselproducenten te garanderen. Doelt hij op het aantal bedrijven of de omvang van de totale productie? Daarnaast wordt een autoriteit voorgesteld die een toezien oog moet houden op contractonderhandelingen en contracten. Hoeveel contracten worden er nu jaarlijks gesloten tussen de schakels in de keten? Kan de initiatiefnemer uiteenzetten hoe dit toezicht in de praktijk vorm moet krijgen? Moeten alleen contracten tussen inkooporganisaties en leveranciers een goedkeuringsstempel krijgen of ook de contracten tussen de andere schakels in de keten? Kan de initiatiefnemer ingaan op de kosten van de autoriteit? Wie gaat die kosten op zich nemen, de markt of de belastingbetaler? Waar gaat de autoriteit precies op toezien? Kan de initiatiefnemer uiteenzetten hoe dit rijmt met het streven van kabinet en de Tweede Kamer naar minder regeldruk? Erkent de initiatiefnemer dat zijn voorstellen voor een autoriteit tot meer regelgeving en dus hoogstwaarschijnlijk tot meer administratie en hogere kosten voor de ondernemers leiden?

2.2 Toezichthouder Eerlijke Handel Landbouw & Visserij

De leden van de VVD-fractie constateren dat volgens de initiatiefnemer een gedragscode wettelijk verankerd moet worden. Deelt de initiatiefnemer de mening dat een wettelijke verankering onvoldoende flexibiliteit biedt en juist leidt tot meer regelgeving en hogere kosten? Voorts stelt de initiatiefnemer voor anonieme klachten in te kunnen dienen. Die mogelijkheid bestaat al bij de pilot Eerlijke handelspraktijken. Wat voegt het toe dit wettelijk vast te leggen? Hoe denkt de initiatiefnemer oneigenlijk gebruik van een wettelijke mogelijkheid tot anoniem klagen te voorkomen?

2.3 Mededingingsrecht en samenwerking tussen boeren, tuinders of vissers

De leden van de VVD-fractie vragen wat de initiatiefnemer bedoelt met betere prijzen. Zijn dat volgens hem hogere prijzen? Denkt de initiatiefnemer soms aan minimumprijzen voor voedsel? Hoe denkt hij betere prijzen te kunnen bepalen, vastleggen en garanderen? Voorts stelt de initiatiefnemer dat uit Europees onderzoek blijkt dat samenwerking kan helpen in coöperatieën. Deze coöperatieën kennen we al in Nederland. Op welke wijze verschillen die van de Europese? Licht er geen verantwoordelijkheid bij de individuele ondernemer om zich daar wel of niet bij aan te sluiten?

De initiatiefnemer wijst op het feit dat mededingingsrecht identieke prijzen niet toestaat. Wil de initiatiefnemer daar verandering in brengen? Zijn er situaties mogelijk dat afspraken over prijzen die tot identieke prijzen leiden toegestaan moeten zijn? Zo ja, voor welke producten en onder welke voorwaarden zou dit dan zijn? Graag krijgen deze leden hierop een toelichting.

3. Financiële paragraaf

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de financiële paragraaf niets wordt gezegd over de gevolgen voor de consument. Kan de initiatiefnemer de te verwachten en beoogde positieve en negatieve gevolgen voor de consument uiteenzetten? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of de initiatiefnemer kan ingaan op de gevolgen voor de Nederlandse concurrentiepositie. Meer regeldruk verslechtert de Nederlandse concurrentiepositie. Met export

verdienen veel land- en tuinbouwers hun geld. Hoe weegt de initiatiefnemer de voor- en nadelen van zijn initiatiefnota?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met grote interesse kennisgenomen van de initiatiefnota en complimenteren de initiatiefnemer met het opstellen ervan. Zij delen de analyses erin voor een belangrijk deel. De eenzijdige acties van Ahold en Jumbo om de aankoopsprijs met 1,5% dan wel 2% te verlagen hebben veel kwaad bloed gezet, maar ook daarvoor en daarbuiten was al duidelijk dat de positie van de agrarische ondernemer tegenover de inkooporganisaties veel te wensen over laat.

De leden van de SP-fractie constateren dat de inhoud van de initiatiefnota op enkele punten overlap heeft met het SP-rapport «Hart voor de Zaak – steun de kleine ondernemer» (<https://www.sp.nl/rapport/2010/hart-voor-zaak-steun-kleine-ondernemer>), dat overigens breder is dan land- en tuinbouwondernemers alleen. De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemer op dit rapport, dat op sommige punten overlap vertoont en op sommige punten verder gaat, en vragen specifiek om een puntsgewijze reactie op de volgende aanbevelingen. «Inkoopmacht is marktmacht, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) bestraft misbruik. Kleine ondernemers die worden uitgeknepen door grote afnemers, krijgen een betere rechtspositie. Inkoopmacht wordt aangemerkt als marktmacht en de NMa treedt actief op tegen misbruik van die macht.» De leden van de SP-fractie stellen het volgende voor. «1) De rijksoverheid heeft de betalingstermijn verkort naar 30 dagen en gaat zich daar ook aan houden. Gemeenten en provincies volgen dit voorbeeld. 2) Inkoopmacht wordt aangemerkt als marktmacht en tegen het misbruik daarvan moet de NMa optreden. 3) Analooq aan de mogelijkheden voor consumenten om massaschade collectief af te handelen, komt er een mogelijkheid voor ondernemers om een collectieve actie te starten indien er sprake is van massaschade, bijvoorbeeld bij het overtreden van de mededingingswet.»

De leden van de SP-fractie vragen welke rapporten er beschikbaar zijn over margeverdeling in de keten, zowel op Europees niveau als op Nederlands niveau. Is er een update beschikbaar over de margeverdeling in de varkensvleesketen na het artikel uit 2011 «Study on the Competitiveness of the European Meat Processing Industry European Union» (http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/report_compmeat_en.pdf)? Uit paragraaf 3.1 van het onderzoek «Actualisatie ketenrendementen in de Nederlandse agribusiness: 2000–2009 – Varkensvlees, zuivel, groente en fruit» (<http://www.varkens.nl/sites/default/files/pdf/ActualisatieketenrendementenNederlandseagribusiness.pdf>) blijkt dat het rendement op eigen vermogen met uitzondering van de melkveesector negatief is geweest in de periode van 2000–2009. Klopt dit nog steeds en zijn hier actuelere gegevens over beschikbaar? Heeft de initiatiefnemer hier een verklaring voor? Wordt er bijvoorbeeld ingeteerd op eigen vermogen?

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemer verschil ziet tussen beslispunt 1 «het instellen van een onafhankelijke toezichthouder» en het voorstel voor een ombudsman, zoals verwoord in de motie-Van Gerven/Geurts (Kamerstuk 21 501-32, nr. 644)? Kan de onafhankelijke toezichthouder volgens de initiatiefnemer ook een ombudsman of -vrouw zijn? De leden van de SP-fractie vragen de mening van de initiatiefnemer over een wettelijk verbod op verkoop onder de inkoopsprijs, naar Belgisch voorbeeld. Is de initiatiefnemer hier voorstander van? Zo ja, op welke manier zou dit vorm kunnen krijgen? Zo nee, waarom niet? Welke onderzoeken of evaluaties zijn hierover bekend?

Deelt de initiatiefnemer de mening dat het wenselijk zou zijn als in de beleidsregels van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) «voordelen voor het dier» worden opgenomen als te wegen factor (zie de motie-Van Gerven/Van Dekken (Kamerstuk 31 532, nr. 133))?

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemer de mening deelt dat dierenwelzijn als niet-handelsgerelateerde overweging bij de World Trade Organization (WTO) erkend moet worden door het op te nemen als uitzonderingsgrond in de Wereldovereenkomst voor Tarieven en Handel (GATT, artikel XX). Deelt de initiatiefnemer de mening dat de «voordelen voor het dier» opgenomen moeten worden in relevante bilaterale handelsovereenkomsten? Graag zien deze leden dat deze drie vragen bij de beantwoording in samenhang worden gezien.

De leden van de SP-fractie lezen op pag. 3 van de initiatiefnota dat het aandeel van de supermarkten in de totale foodservice branche meer dan 50% bedraagt. Geldt de foodservice branche hierbij inclusief of exclusie de horeca?

De leden van de SP-fractie lezen op pag. 4: «De voedselproductie wordt het land uitgedreven, waardoor afhankelijkheid toeneemt.» Welk bewijs heeft de initiatiefnemer ervoor dat voedselproducenten het land uitgedreven worden en dat de voedselproductie in Nederland afneemt? Is de initiatiefnemer zich ervan bewust dat de grote afhankelijkheid van import van soja voor voer door meerdere rapporten als een reëel risico voor de Nederlandse voedselproductie aangewezen wordt in verband met mogelijke discontinuïteit van importstromen en fluctuaties van de sojaprijs? Kan de initiatiefnemer beargumenteren waarom dit geen groot risico voor de onafhankelijkheid van de Nederlandse voedselproductie zou zijn?

De leden van de SP-fractie vragen of het volgens de initiatiefnemer juridisch mogelijk is om bij wet een renteplicht op achterstallige betalingen in te voeren. Kan hij reageren op de reactie van de regering op de initiatiefnota, waarin wordt gesteld betreffende voorstel 2 dat dit overbodig is, aangezien de verordening al rechtstreeks werkt in Nederland, inclusief de uitzonderingsbepaling artikel 42? Kan de initiatiefnemer schetsen wat in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland de praktische voordelen en consequenties zijn gebleken van het opnemen van de uitzonderingsbepaling van artikel 42? Kan de initiatiefnemer wat uitgebreider ingaan op de Britse en Ierse praktijk van bindende regelgeving en een toezichthouder (vgl. pag. 7 en 10)? Kunnen de voorbeelden een-op-een overgenomen worden of dienen ze vooral als inspiratie? De leden van de SP-fractie merken op dat de initiatiefnemer op pag. 11 schrijft: «De Nederlandse voorschriften voor eerlijke handelspraktijken zouden dicht bij de huidige, vrijwillige Europese gedragscode kunnen blijven». Is het anoniem indienen van klachten en bindende onafhankelijke arbitrage hiermee verzekerd? Op pag. 12 schrijft de initiatiefnemer: «Producentenorganisaties worden in de Gemeenschappelijke marktverordening expliciet opgedragen om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen en afzet samen te bundelen.» Kan de initiatiefnemer hier een bronverwijzing en/of link bij voegen? De initiatiefnemer schrijft op pag. 12: «Uit Europees onderzoek blijkt ook dat hogere samenwerkingsconcentraties in de landbouw bijdragen aan betere prijzen (...) onder andere in de zuivelsector». Is de initiatiefnemer dan ook van mening dat dit bevorderd moet worden? Deelt de initiatiefnemer de mening dat dit bevorderd moet worden in combinatie met bovengenoemd citaat over het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod?

De leden van de SP-fractie merken op dat de tekst op pag. 12 sterk lijkt te suggereren dat initiatieven als de European Milk Market Observatory en de voorstellen van de European Milk Board voor een privaat systeem van prijs- en aanbodregulatie aanbevelenswaardig zijn en dat de tekst hiernaar lijkt te verwijzen. Deze leden juichen dit toe. Mocht de initiatiefnemer dit

niet bedoelen, kan hij dan uitgebreid uiteenzetten waarin het betoog van pag. 12 verschilt van de voorstellen van de European Milk Board? Mocht hij dit wel bedoelen, waarom hebben de voorstellen van de European Milk Board, die sterk overeenkomen met het betoog van pag. 12, niet op de volhartige steun van de CDA-fractie kunnen rekenen?

Is volgens de initiatiefnemer het onderzoeken en vaststellen van marge-verdeling in de keten voldoende of moet hier ook enigerlei actie uit voortvloeien?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de onderhavige initiatiefnota en danken de initiatiefnemer daarvoor.

De leden van de D66-fractie delen met de initiatiefnemer dat de voedselketen versterking behoeft. De huidige inkoopmacht van de supermarkten leidt niet tot een duurzaam voedselbeleid. Deze leden vragen aan de initiatiefnemer in hoeverre hij zich kan vinden in de aanbevelingen op het gebied van mededingingswetgeving van het WRR-rapport «Naar een voedselbeleid».

Gezien de grote focus op export in de Nederlandse agrarische sector, vragen de leden van de D66-fractie in hoeverre de initiatiefnemer van mening is dat het aanpassen van Nederlands beleid voldoende effect zal hebben op het innovatief vermogen van de producenten.

De leden van de D66-fractie vragen voorts aan de initiatiefnemer op basis waarvan hij van mening is dat het Britse model met een onafhankelijk toezichthouder daadwerkelijk een bijdrage levert aan het versterking van de voedselketen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij waarderen het dat de initiatiefnemer dit onderwerp agendeert en opkomt voor de positie van de boeren, tuinders en vissers in de keten. Zij willen de initiatiefnemer graag enkele vragen voorleggen over de initiatiefnota.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de initiatiefnemer van mening is dat we voor onze eerste levensbehoeften niet afhankelijk moeten zijn van het buitenland en geopolitieke verhoudingen. Wat betekent dit voor het standpunt van de CDA-fractie ten opzichte van vergaande internationale handels- en investeringsverdragen zoals het Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)? Wat bedoelt de initiatiefnemer met de stelling dat Nederland in zijn eigen voedsel moet voorzien? Welke consequenties verbindt de initiatiefnemer hieraan voor het verminderen van de afhankelijkheid van import?

Aanleiding

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer wat hij precies verstaat onder een eerlijke prijs? Wanneer is hiervan sprake en hoe verhoudt het streven naar een eerlijke prijs zich tot het huidige economische systeem waarbij de prijs door de markt wordt bepaald? De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat veel boeren, tuinders en vissers produceren voor de exportmarkt. Deelt de initiatiefnemer de mening dat de mogelijkheden voor de Nederlandse overheid om in te grijpen in het geval primaire producenten voor exportproducten lage prijzen ontvangen, beperkt zijn? In hoeverre is er volgens de initiatiefnemer ook sprake van ongelijke marktverhoudingen en verschillen in marktmacht bij productie voor de exportmarkt?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de initiatiefnemer wel ingaat op de toegenomen marktconcentratie van (inkooporganisaties van) supermarkten, maar niet op de mate waarin boeren, tuinders en telers zich tot nu toe hebben verenigd om hiertegen gezamenlijk een vuist te maken. Zij vragen de initiatiefnemer hoe hij de reactie van de primaire producenten op de toegenomen marktconcentratie van supermarkten beoordeelt. Benutten de agrarische ondernemers volgens de initiatiefnemer in voldoende mate de geboden mogelijkheden om marktmacht te organiseren? Tevens vragen zij de initiatiefnemer hoe het komt dat agrarische ondernemers de stijgende productiekosten moeilijk in rekening kunnen brengen bij inkooporganisaties.

De initiatiefnemer stelt dat het moeilijk is aan te tonen dat onderhandelingspraktijken oneerlijk zijn of dat contracten niet worden nagekomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer dit nader toe te lichten en concrete voorbeelden te noemen van gevallen waarin dit zo is. Is het niet zo dat agrarische ondernemers dit wel kunnen aantonen, maar terughoudend zijn met het aankaarten hiervan richting leveranciers? Met de initiatiefnemer zijn de leden van de ChristenUnie-fractie van mening dat de pilot Eerlijke handelspraktijken moeizaam van de grond komt. Zij zien ook de noodzaak tot verbetering. Echter, deze leden willen de pilot niet zonder meer afschrijven. Wat is er volgens de initiatiefnemer nodig om deze pilot wel tot een succes te maken? Heeft de initiatiefnemer ook concrete en onderbouwde argumenten waarom agrarische ondernemers niet meedoen aan de pilot? Op basis waarvan stelt de initiatiefnemer vast (zonder evaluatie) dat de gedragscode geen oplossing heeft geboden?

Naar een eerlijke economie

De leden van de ChristenUnie-fractie staan in beginsel positief tegenover het instellen van een nationale Toezichthouder Eerlijke Handel Landbouw & Visserij. Zij vragen de initiatiefnemer hoe de Britse «groceries supply code of practice» in de praktijk werkt en of deze gedragscode ook voldoende praktische handvatten biedt. Deze leden vragen tevens op basis waarvan de initiatiefnemer verwacht dat leveranciers wel naar een toezichthouder zullen stappen, terwijl ze de mogelijkheden van de bestaande gedragscode (pilot) blijkbaar niet benutten. Ziet de initiatiefnemer ook mogelijkheden om de gedragscode te verbeteren, zodat leveranciers er wel gebruik van maken? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts een nadere onderbouwing van de keuze van de initiatiefnemer om een wettelijk grondslag voor de gedragscode en de toezichthouder neer te leggen in boek 6, afdeling 3A BW, en bijvoorbeeld niet in de Mededingingswet.

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen het voorstel van de initiatiefnemer om de uitzonderingsbepaling op het mededingingsrecht voor agrarische ondernemers, expliciet vast te leggen in nationale wetgeving of richtsnoeren. Tevens kunnen zij zich vinden in het voorstel om inzicht te verschaffen in de ruimte die producenten- en brancheorganisaties hebben om afspraken te maken over productie en afzet. Deze leden vinden het belangrijk dat agrarische ondernemers op deze wijze goed zicht krijgen op de speelruimte die zij hebben om hun eigen marktmacht te organiseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben tot slot nog een vraag over het vijfde beslispunt. Zij vragen de initiatiefnemer om een duidelijke argumentatie waarom dit noodzakelijk zou zijn en waarom de overheid investeringen in nieuwe voedingsmiddelen en verdienmodellen zou moeten ondersteunen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende initiatiefnota. Deze leden waarderen de inzet van de initiatiefnemer voor een eerlijke boterham voor ondernemers in de land- en tuinbouw en zijn voorstellen daarvoor.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de initiatiefnemer constateert dat afnemers zich vaak niet houden aan de wettelijke betalingstermijnen. De Kamer heeft inmiddels een motie aangenomen waarin de regering gevraagd wordt te bezien welke rol de mededingingsautoriteit kan spelen bij het aanpakken van ongewenste overschrijding van wettelijke betalings-termijnen bij transacties tussen bedrijven onderling (Kamerstuk 334000-XIII, nr. 42). Denkt de initiatiefnemer dat een dergelijke handhavende rol voor de mededingingsautoriteit ook soelaas kan bieden voor primaire producenten en leveranciers in de voedselketen? In het verlengde hiervan nog een andere vraag: welke mogelijkheden ziet de initiatiefnemer om artikel 24 van de Mededingingswet te versterken?

Het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) geeft in zijn reactie op de initiatiefnota aan dat van de Nederlandse land- en tuinbouwproductie 12,5% in de supermarktschappen belandt en dat een belangrijk deel van de productie geëxporteerd wordt. De impliciete boodschap is dat de vijf inkooporganisaties van Nederlandse supermarktketens een beperkte rol spelen in de prijsvorming van agrarische producten. De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de initiatiefnemer hiertegen aankijkt. De initiatiefnemer geeft aan dat het kartelverbod melkveehouder Smit (80 koeien) in principe al verbiedt om samen met buurman Klinkhamer (80 koeien) afspraken te maken over de afzet van melk. De leden van de SGP-fractie vragen hoe deze constatering zich verhoudt tot de uitzonderingsbepalingen in artikel 7, eerste en tweede lid, van de Mededingingswet.

De leden van de SGP-fractie lezen dat artikel 24 van de Mededingingswet volgens de initiatiefnemer misbruik van een economische machtspositie verbiedt, maar dat deze bepaling onvoldoende soelaas biedt om economisch afhankelijke leveranciers te beschermen tegen uitbuiting. Waarom heeft de initiatiefnemer er niet voor gekozen om dit wetsartikel te versterken, bijvoorbeeld door het opnemen van een experimenteerbepaling gericht op de voedselketen, met daarin de mogelijkheid om gedragsregels op te leggen aan supermarktketens?

De initiatiefnemer wil een toezichthouder naar het voorbeeld van de Groceries Adjudicator in het Verenigd Koninkrijk. De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over het functioneren van de Groceries Adjudicator. Hoe is de verhouding tussen deze toezichthouder en de Competition Commission, de Britse mededingingsautoriteit (geregeld)? Hoeveel klachten en/of arbitragezaken en hoeveel sancties heeft deze toezichthouder inmiddels behandeld respectievelijk opgelegd? Is de instelling van deze toezichthouder in de praktijk effectief gebleken om ongewenste handelspraktijken terug te dringen?

De initiatiefnemer geeft aan dat Nederland, in tegenstelling tot andere lidstaten, de uitzonderingsbepaling van artikel 42 van het EU-verdrag en artikel 209 van de GMO-verordening (1308/2013) voor mededinging beperkende afspraken binnen producentenorganisaties niet in de nationale mededingingswetgeving heeft geïmplementeerd. De initiatiefnemer constateert vervolgens dat deze uitzonderingsbepaling ook niet wordt toegepast en pleit derhalve voor het alsnog implementeren van deze uitzonderingsbepaling. De leden van de SGP-fractie willen er echter op wijzen dat de genoemde uitzonderingsbepaling rechtstreekse werking heeft, zoals ook door de regering geconstateerd wordt in haar reactie op de initiatiefnota (Kamerstuk 34 004, nr. 3, p.4). Deze leden vragen welke

meerwaarde de initiatiefnemer ziet in het expliciet opnemen van de genoemde uitzonderingsbepaling in de nationale Mededingingswet. Met de initiatiefnemer hechten de leden van de SGP-fractie aan duidelijkheid over en ruimte voor marktafspraken over verduurzaming van onder meer de voedselproductie. Deze leden horen in dit verband graag wat de initiatiefnemer vindt van de analyse van de ACM omtrent de Kip van Morgen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggende initiatiefnota over het versterken van de voedselketen waarbij er uit wordt gegaan van eerlijke prijzen. Deze leden waarderen het dat de initiatiefnemer met deze initiatiefnota een stap zet om te komen tot een eerlijke prijs voor de boer die kostendekkend is. Zij danken hem voor de geleverde inspanning om deze nota tot stand te brengen. Naar aanleiding daarvan brengen zij enige vragen en op- en aanmerkingen naar voren.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zetten zich al jaren in voor duurzaam, diervriendelijk en veilig voedsel voor iedereen en eerlijke voedselprijzen waarin alle kosten zijn verdisconteerd. Boeren voelen zich gedwongen om onder de kostprijs te produceren. Dat gaat ten koste van hun inkomen en heeft grote gevolgen voor de voedselveiligheid, het dierenwelzijn en het milieu.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie delen de behoefte van de initiatiefnemer om te komen tot eerlijke afspraken (van boer tot consument) over duurzaamheid, dierenwelzijn en de prijs die daartegenover gemaakt moet worden in de keten, maar zetten vraagtekens bij de wijze waarop de initiatiefnemer dat tracht te bereiken, namelijk zelfregulering. Zij vragen hem de recente ontwikkelingen van de Kip en het Varken van Morgen te beoordelen in het licht van zelfregulering. Erkent de initiatiefnemer dat vrijblijvende afspraken en marktwerking niet per definitie middelen zijn om te komen tot eerlijke prijzen maar dat regelgeving vanuit de overheid hierin een oplossing kan bieden? Graag krijgen deze leden hierop een reactie.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat de bulkproductie van producenten volgens de initiatiefnemer een gevolg is van de toenemende vraag naar grote volumes van een bepaald product. Betekent dit dat de initiatiefnemer zich wil inzetten voor een transformatie van de gehele productieketen waarin geen of veel minder «bulk» meer wordt geproduceerd? Kan de initiatiefnemer aangeven wat hij vindt van aanbodbeperking? Immers, het is mogelijk om onder de kostprijs vlees aan te bieden omdat het aanbod zo groot is. Erkent de initiatiefnemer met de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat de ingezette koers op schaalvergroting niet langer houdbaar is en dat een trendbreuk naar een kleinschalige veehouderij noodzakelijk is voor het opheffen van de belemmeringen binnen de huidige markstructuur, het komen tot een eerlijk verdienenmodel en een duurzame en diervriendelijke veehouderij? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat het inkoopbeleid van supermarkketens, zoals de initiatiefnemer in zijn initiatiefnota aangeeft, voornamelijk draait om de goedkoopste prijs. Deelt de initiatiefnemer de mening dat alle prijzen gestegen zijn, met uitzondering van vlees, waar steeds mee gestunt wordt? Is de initiatiefnemer van mening dat de prijs voor vlees aanzienlijk omhoog zou moeten om ook zo de kosten te kunnen doorberekenen en een eerlijke prijs te bewerkstelligen? De initiatiefnemer beredeneert in zijn initiatiefnota dat de voedselproductie het land word uitgedreven, waardoor afhankelijkheid toeneemt en prijzen mogelijk stijgen, ook voor de consument. De leden van Partij voor de Dieren-fractie hebben eerder kennisgenomen van het standpunt van de

fractievoorzitter van het CDA, die in een opinieartikel pleitte voor regionalisering van de voedselproductie. Erkent de initiatiefnemer dat de productie voor de export uit de hand is gelopen en dat deze dus drastisch omlaag moet, dit tevens in het licht van een eerdere uitspraak van de fractievoorzitter van het CDA over de noodzaak van regionalisering van de Nederlandse voedselproductie? Kan de initiatiefnemer aangeven hoe hij de kabinetsreactie op de initiatiefnota in dit licht beoordeelt? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de initiatiefnemer te beoordelen op welke wijze hij de maatschappelijke kosten die nodig zijn voor de productie van vlees, inclusief de compensatie van de uitstoot van broeikasgas en andere schadelijke stoffen, de kap van het tropisch regenwoud, het beslag op eindige zoetwatervoorraden, de bestrijding van dierziekten en de kosten van dierziekten crises, wil doorberekenen in de kostprijs van het vlees.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben vernomen dat de initiatiefnemer in zijn initiatiefnota meerdere malen verwijst naar het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Kan de initiatiefnemer uiteenzetten welke aanvullende regelgeving en/of maatregelen het Verenigd Koninkrijk en Duitsland hebben genomen om te komen tot een eerlijke prijs en wat de effecten hiervan zijn?

Met de initiatiefnemer zijn de leden van de Partij voor de Dieren-fractie van oordeel dat er meer geïnvesteerd moet worden in nieuwe voedingsmiddelen en verdienmodellen. Deelt de initiatiefnemer de mening dat vermindering van de vleesconsumptie een belangrijke bijdrage kan leveren aan lagere voedselprijzen en een eerlijker verdeling en benutting van de beschikbare voedingsmiddelen en andere grondstoffen in de wereld? Hoe kijkt de initiatiefnemer in dit licht aan tegen investeringen in plantaardige alternatieven als nieuwe voedingsmiddelen en verdienmodellen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van het zandlopermodel, zoals is weergegeven in de initiatiefnota. De macht van de retail/supermarkten wordt hierin duidelijk weergegeven. Zowel boeren als consumenten vormen tevens een onderdeel van dit model. In de initiatiefnota wordt echter alleen de positie van de boer belicht. Deze leden wijzen erop dat voor een evenwichtige keten tevens moet worden gekeken naar de kant van de consument. Het gaat hier om eerlijke informatie, geen valse claims en een eerlijke prijs voor een diervriendelijk en duurzaam product. Kan de initiatiefnemer aangeven hoe hij het belang van de consument in dit voorstel wil versterken en hoe hij deze informatievoorziening naar de consument wil vormgeven? Op welke wijze kan de consument inzicht krijgen in de kosten die in de voedselprijs op eerlijke wijze zijn verdisconteerd?

II. Antwoord / Reactie van de initiatiefnemer

De initiatiefnemer bedankt alle fracties voor hun interesse en vragen naar aanleiding van de initiatiefnota «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen» en hoopt gezamenlijk de positie van landbouwers, tuinders en vissers te versterken omdat dit hard nodig is.

De initiatiefnemer wil een sterke en innovatieve land-, tuinbouw en visserij. Dit is van groot belang voor de voedselzekerheid, nu en in de toekomst. Voor onze voedselvoorziening moeten wij in Europa en Nederland niet afhankelijk worden van het buitenland. Daarom moeten wij inzetten op een sterke, innovatieve agrarische sector die middenin de samenleving staat. Bovendien draagt de agrarische sector fors en stabiel bij aan de Nederlandse economie. Waar de (detail)handel en dienstensector zeer gevoelig zijn voor de conjunctuur van de wereldeconomie heeft de land- en tuinbouw tijdens de crisis laten zien een baken te zijn voor het Nederlands verdienvermogen. De totale exportwaarde van de

agribusiness in 2014 was 80,7 miljard, 19% van de totale export in Nederland.¹ De Nederlandse landbouwsector is technologisch zeer ontwikkeld en werkt met de hoogste standaarden. Hierdoor hebben onze ondernemers een plek verdiend op de Europese markt en ook op de wereldmarkt. Om een sterk agrocomplex in Nederland te behouden is het van groot belang dat er ook in Nederland geproduceerd kan blijven worden. De kracht van het Nederlands agrocomplex komt voort uit de som der delen, waarbij de primaire productie een essentiële schakel is.² Hiervoor is het noodzakelijk dat boeren, tuinders en vissers een eerlijke boterham kunnen verdienen en toekomst blijven zien. Het CDA ziet nu en in de toekomst een fundamentele plaats voor boeren en tuinders voor voedsel, economie en landschap.

De verdiensten van ondernemers in de land- en tuinbouw staan echter voortdurend onder druk. De Nederlandse land- en tuinbouwsector bestaat voor het overgrote deel uit relatief kleine gezinsbedrijven. In de analyse van de initiatiefnota wordt uiteengezet hoe ons voedsel van boer naar bord via enkele inkooporganisaties van supermarkten gaat. Het voedsel geproduceerd door ongeveer 65.000 boeren gaat voor een groot deel via drie inkooporganisaties naar 17 miljoen consumenten. Consumenten kopen verreweg het meeste voedsel bij supermarkten. 70% van elke euro gespendeerd aan voedsel wordt uitgegeven in de supermarkt. De retail heeft steeds meer eigen merken en acteert steeds onafhankelijker, zoals blijkt uit onderzoek van het LEI. De supermarktbranche is in de afgelopen decennia in toenemende mate in de gehele Europese Unie, en ook in Nederland, sterk geconcentreerd. De concentratie in de retail gaat ten koste van de onderhandelingspositie van de boer en tuinder, waardoor hun inkomen in toenemende mate onder druk staat. Uit de inkomensraming van het LEI blijkt dat in 2014 het gemiddeld inkomen van land- en tuinbouwbedrijven is gedaald naar 35.000 euro. Naast lage inkomens hebben de vele familiebedrijven in de land- en tuinbouw ook te maken met grote inkomensschommelingen. In tegenstelling tot boeren realiseren supermarkten een gemiddeld bedrijfsresultaat van 2 à 3% van de omzet. In 2013 had de supermarktbranche een omzet van meer dan 36 miljard en een bedrijfsresultaat van meer dan 1 miljard.

De Nederlandse retail slaagt er daarbij in om doorgaans de omzet jaar op jaar te laten stijgen. Nederlandse supermarktketens investeren in nieuwe vestigingen binnenslands en over de grens. Boeren en tuinders kunnen niet opboksen tegen deze steeds maar toenemende marktmacht van supermarkten en hun inkooporganisaties.³ Daarbij komen ook de gevolgen van een politieke crisis en de boycot door Rusland grotendeels voor rekening van de agrarische sector. De export naar Rusland is onder andere van groot belang voor de varkenshouderij, voor de export van hardfruit en voor de melkveehouderij. Deze producten die niet langer afgezet kunnen worden bij Russische afnemers drukken de prijzen. Daargelaten de consequenties van politieke spanningen, zit het structurele probleem juist in de marktstructuur en de zwakke positie van boer en tuinder. De schaalvergroting in de retail is in afgelopen jaren blijven toenemen. Niet alleen door het groter worden van het marktaandeel, maar ook de verticale integratie van de supermarktketens door samenwerking in inkooporganisaties en de toename van huismerken, heeft de inkoopmacht van de retail vergroot. Zoals de voorzitter van de Europese Commissie, Jean-Claude Juncker, voorstelde bij zijn eerste toespraak bij

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS] (2015). *Nederland in 2014; een economisch overzicht*, p. 28. Beschikbaar op: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/06C18A7D-0D52-4F1C-AEB6-A9FAD7330FB5/0/2015Nederlandin2014.pdf>.

² LEI Wageningen UR (2015). *De kracht van het agrocluster*. Beschikbaar op: <http://library.wur.nl/WebQuery/edepot/342807>.

³ Boerderij, 26 januari 2016, *Macht van supermarkten groeit verder*, p.4.

de Staat van de Unie in 2015, is er met de marktstructuur iets structureel mis en moet het monopolie van de retail doorbroken worden.⁴

De initiatiefnemer geeft met de aanbevelingen in de initiatiefnota boeren en tuinders handvaten om een beter inkomen te verdienen. Daarvoor is een onafhankelijke toezichthouder nodig, die krachtig kan optreden tegen oneerlijke onderhandelingspraktijken en die samenwerking tussen agrariërs de ruimte geeft. De initiatiefnemer stelt voor om:

- een onafhankelijke toezichthouder voor de agro-nutriketen aan te stellen. Deze ziet toe op de naleving van een gedragscode voor eerlijke handelspraktijken, waarbij leveranciers in deze keten anoniem klachten kunnen indienen;
- ondernemers in de land-, tuinbouw en visserij te faciliteren om hun krachten zoveel mogelijk te kunnen bundelen in producenten- en brancheorganisaties door duidelijkheid te geven over de uitzondering op het kartelverbod als het gaat om samenwerking tussen ondernemers;
- nader onderzoek instellen naar de inkoopmacht van supermarktketens en de gevolgen op de Nederlandse voedselproducenten.

De initiatiefnemer betreurt het dat het kabinet de beleidsaanbevelingen van de initiatiefnemer niet overneemt. Uit de reactie van het kabinet op de initiatiefnota leidt de initiatiefnemer af dat het kabinet een sterke agrarische sector wil maar niets wil doen om de positie van de boer te versterken, noch strategisch nadenkt over het vitale belang van onze voedselvoorziening in Nederland. Het CDA is van mening dat de regering zich deze naïviteit en laksheid niet kan veroorloven gezien het belang van een strategische voedselvoorziening voor de toekomst.

In haar reactie laat het kabinet (Kamerstuk 34 004, nr. 3) weten weinig te doen met de toepassing van de uitzonderingsbepaling op het mededingingsrecht voor de landbouw, alleen het opstellen van een handleiding Mededingingsrecht Producenten- Brancheorganisaties. Deze handleiding draagt echter niets nieuws bij. Ten aanzien van oneerlijke handelspraktijken wordt alles op zijn beloop gelaten, omdat de pilot «Oneerlijke Handelspraktijken in de agroketen» niets heeft opgeleverd. Besloten is deze niet voort te zetten zonder grondige evaluatie. Het kabinet is ook niet bereid om onderzoek te laten doen naar de inkoopmacht van de supermarkten.

Ondanks dat in het rapport van het Landbouw Economisch Instituut (LEI) wordt vastgesteld dat prijzen in de supermarkt zijn losgezonken van de prijs voor de producent.

Wat betreft een onafhankelijke toezichthouder, voor de relatie tussen boeren, tuinders, verwerkers en retail, moeten we na twee jaar pilot «Oneerlijke Handelspraktijken in de agroketen» (opgezet door Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) en Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) vaststellen dat deze exercitie niets heeft opgeleverd. Ondanks de inspanningen van deze partijen was de opzet van de pilot vanaf het begin af aan ontoereikend. Producenten of verwerkers worden geconfronteerd met oneerlijke praktijken, als lagere prijzen of nieuwe voorwaarden en staan zwaar onder druk van de bank. Zij zullen niet snel naar sectorvertegenwoordigers toestappen die geen beslissingen kunnen nemen nog afdwingen. Bij de rondetafelgesprekken over inkoopmacht, gehouden op 14 november 2013 in de Tweede Kamer, kwam duidelijk naar voren dat er juist wel gevallen zijn waarbij druk wordt uitgeoefend op boeren die

⁴ Staat van de Unie 2015, 9 september 2015. Beschikbaar op: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_n1.htm.

voorbij «stevige onderhandelingen» gaan.⁵ En nog steeds ontvangt de initiatiefnemer nieuwe voorbeelden van oneerlijke praktijken. Er blijft ook ophef bestaan over onderhandelingen tussen supermarkten en leveranciers.⁶ De onlangs aangenomen motie Gesthuizen cum suis (Kamerstuk 24 036, nr. 412) die voorstelt om voor het komende jaar een pilot in te stellen voor een meldpunt bij de Autoriteit Consument en Markt (verder ACM) is een stap in de goede richting. Bij de uitvoering van de motie is er wel het probleem dat de ACM gaat over de naleving van het mededingingsrecht, en dus afspraken niet kan toetsen op basis van de gedragscode eerlijke handelspraktijken. Daarom zou uiteindelijk een aparte toezichthouder, mogelijk wel gelieerd aan de ACM, die onafhankelijk onderzoek en uitspraken kan doen op basis van de huidige gedragscode, meer soelaas bieden. Deze toezichthouder zou onafhankelijk onderzoek in kunnen stellen en bindende beslissingen nemen in tegenstelling tot de afgelopen pilot. Daarnaast zou deze marktscheidsrechter de relatie tussen leveranciers en supermarkten naar de voorgrond brengen.⁷

De initiatiefnemer stelt vast dat de bewindspersonen en de ACM worstelen met de toepassing van de uitzondering op het mededingingsrecht voor producentenorganisaties in de land- en tuinbouw. De ACM heeft tot op heden op geen enkele manier laten zien zich rekenschap te geven van deze uitzonderingsbepaling. De handleiding over producentenorganisaties en het mededingingsrecht is zeer teleurstellend, omdat deze enkel de Europese regels opsomt en juist barrières opwerpt.⁸ Waar er in andere Europese landen duidelijkheid wordt gegeven, is de toepassing van het mededingingsrecht in Nederland restrictief. Voor de initiatiefnemer staat voorop dat er meer duidelijkheid moet komen over de invulling van de uitzonderingsbepaling op het mededingingsrecht voor producenten- en brancheorganisaties en dat de politiek hierin het voortouw moet nemen.

Om deze reden stelt de initiatiefnemer voor om de uitzonderingsbepaling expliciet op te nemen in de mededingingswet en meer duidelijkheid te geven aan ondernemers. De «Handleiding mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouwsector» geeft onder andere geen antwoord op de vraag of binnen een producentenorganisatie, ook zonder een economische eenheid te zijn, onderlinge afspraken gemaakt mogen worden over productie en afzet zolang aan de randvoorwaarden wordt voldaan. De randvoorwaarden houden in dat samenwerkende partijen elkaar niet verplichten identieke prijzen te vragen of concurrentie uitsluiten. Daarnaast stelt de initiatiefnemer vast dat juist op pagina vier van de handleiding een barrière wordt opgeworpen voor producentenorganisaties. De handleiding stelt namelijk dat er een uitgebreide onderbouwing, met onder andere een marktonderzoek, moet worden gegeven van afspraken van primaire producenten. De handleiding had daarentegen juist meer duidelijkheid moeten verschaffen over samenwerking binnen producentenorganisaties in de land- en tuinbouw en de visserij, die zijn opgericht op basis van de Europese Gemeenschappelijke Marktordening Verordening.

⁵ Zie de vragen die voortkwamen uit het rondetafelgesprek over inkoopmacht, Kamerstuk 33 750 XIII, nr. 116.

⁶ Zie hiervoor: «Jumbo zet hak onder druk», RTL-nieuws, 8 februari 2016, beschikbaar op <http://www.rtlnieuws.nl/economie/home/jumbo-zet-hak-onder-druk> en «Nu Jumbo in de clinch met aviko over prijs frites», Boerenbusiness, 1 maart 2016, beschikbaar op: <http://www.boerenbusiness.nl/aardappelen/artikel/10868471/nu-jumbo-in-de-clinch-met-aviko-over-prijs-frites>.

⁷ Groceries Code Adjudicator (2015). *Second Annual Report «Working Together, Making A Difference»*. Presentatie beschikbaar op: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/437147/1_Final_-_Christine_Tacon_AR_.pdf.

⁸ Kamerbrief: Aanbieding Handleiding mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouwsector, 19 maart 2015. Zie Kamerstuk 28 625, nr. 222

De initiatiefnemer heeft in de initiatiefnota «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen» ook voorgesteld om onderzoek te doen naar inkoopmacht. Naar aanleiding van eerdere vragen over inkoopmacht hebben op verzoek van de Staatssecretaris, ACM en het LEI onderzoek laten doen naar de prijsvorming van voedsel.⁹ De initiatiefnemer is blij met dit onderzoek, maar moet helaas concluderen dat het onderzoek geen betrekking heeft op de marges in de keten. Het onderzoek gaat enkel in op het meebewegen van prijzen in de keten. De initiatiefnemer vindt het jammer dat de bewindspersonen geen diepgaand onderzoek hebben willen laten uitvoeren naar de marges in de keten, zoals gevraagd door de leden van de CDA fractie.¹⁰ Daarnaast stelt de initiatiefnemer vast dat de Staatssecretaris van Economische Zaken de conclusies van het onderzoek niet ter harte neemt en selectief interpreteert. In de brief over het onderzoeksrapport «Prijsvorming van Voedsel» van het LEI (Kamerstuk 31 532, nr. 143) wordt niet ingegaan op de trendbreuk die het LEI in haar onderzoek vaststelde. Volgens het LEI geeft het onderzoek aanleiding om bijzondere aandacht te hebben voor de supermarktschakel. De casussen ei, ui en kipfilet van het onderzoek suggereren dat supermarkten een meer eigenstandige koers varen, waarbij ze meer op elkaars prijzen letten dan op prijsbewegingen in de desbetreffende productieketen. Deze conclusie wijst erop dat de prijzen voor de producent en de prijzen in de supermarkt voor de consument geheel van elkaar zijn losgezongen. Op pagina 87 van het LEI-rapport wordt deze conclusie herhaald en stelt het LEI dat de conclusie van de ACM van 2009, «dat er geen indicaties zijn dat de supermarkt dominant is in de prijsvorming», niet herhaald kan worden. Het gaat hier dus om een trendbreuk. De initiatiefnemer stelt vast dat het LEI-onderzoek sterke aanwijzingen geeft dat de inkoopmacht van supermarkten is toegenomen. De initiatiefnemer wil daarom dat een meer diepgaand onderzoek, zoals uitgevoerd is in Duitsland door de Bundeskartellamt¹¹, wordt gedaan naar de inkoopmacht van de retail in de voedselketen.

Sommige fracties hebben vragen gesteld over de beleidsregel mededinging en duurzaamheid¹² en de analyse van de ACM, van de afspraken over de Kip van Morgen, verder KvM.¹³ De analyse van de ACM van de duurzaamheidsafspraken van de KvM zou een voorbeeldanalyse moeten zijn van hoe duurzaamheidsafspraken door de ACM beoordeeld worden. De initiatiefnemer stelt dat de weinig uitvoerige analyse hier geen recht aan doet. De initiatiefnemer had graag willen zien dat de analyse van de ACM een volledig kader had gegeven ten behoeve van de beoordeling van toekomstige duurzaamheidsafspraken. De initiatiefnemer leidt uit de analyse van de ACM over de KvM af, dat de ACM heel vrij beoordeelt wat het voordeel voor de consument zou zijn door de toepassing van de «*willingness to pay*»-methode. Hierbij noemt de ACM de beleidsregels duurzaamheid en mededinging niet in de KvM voorbeeldanalyse en gaat evenmin specifiek in op de voordelen op de lange termijn voor de consument. De initiatiefnemer verwacht dat de weinig

⁹ Baltussen e.a. (2014). *Prijsvorming van voedsel; Ontwikkelingen van prijzen in acht Nederlandse ketens van versproducten*. LEI Wageningen UR, beschikbaar op: <http://www.nvpluimveehouders.nl/images/pdf/2014-55-LEI-ACM-rapport-prijsvorming-van-voedsel.pdf>.

¹⁰ Kamerstuk 34 004, nr. 4

¹¹ Bundeskartellamt (2014). Beschikbaar op: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Summary_Sector_Inquiry_food_retail_sector.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

¹² Beleidsregel mededinging en duurzaamheid, nr. WJZ / 14052830 (2014). Zie Kamerstuk 31 532, nr. 134.

¹³ ACM (2015), *Afspraken Kip van Morgen beperken concurrentie*. Beschikbaar op: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13760/Afspraken-Kip-van-Morgen-beperken-concurrentie/>.

uitvoerige analyse van de ACM duurzaamheidsafspraken zal afschrikken. De initiatiefnemer vindt het jammer dat de ACM niet de kans heeft aangegrepen om hier echt een voorbeeldzaak van te maken dat een kader geeft voor toekomstige duurzaamheidsinitiatieven. De initiatiefnemer hoopt dat de nieuwe gewijzigde beleidsregel en andere stappen die de Minister van Economische Zaken aankondigt en die binnenkort naar de Kamer worden gestuurd (Kamerstuk 30 196, nr. 463), alsnog een uitgebreider afwegingskader schetsen. Waarbij expliciet de voordelen voor de lange termijn worden meegenomen.¹⁴

Beantwoording van de vragen van de fracties

Vragen van de leden van de VVD- fractie

De leden van de VVD fractie vragen of er sinaasappels en kiwi's geteeld zouden moeten worden in Nederland.

In de ogen van de initiatiefnemer moet het telen van exotische fruitsoorten zeker geen doel zijn van overheidsbeleid. Echter, stel dat een van de vele, innovatieve veredelingsbedrijven die ons land rijk is erin slagen om deze planten geschikt te maken voor het Nederlandse klimaat of kas, dan heeft de initiatiefnemer geen bezwaar tegen de teelt hiervan in Nederland. De initiatiefnemer beoogd met de voorstellen van de initiatiefnota te voorkomen dat de Nederlandse boeren en de landbouwsectoren naar het buitenland worden gejaagd door hun positie in de keten te versterken.

De leden van de VVD fractie vragen waarom het onwenselijk is dat een sector meer produceert dan waarin de Nederlandse markt vraag naar is. De initiatiefnota geeft geen enkele grond voor de aanname in de vraag. Integendeel, de initiatiefnemer roemt de agrarische sector om zijn kracht, die getoond wordt in de agrarische export van een groot aantal producten. De initiatiefnemer wil dat familiebedrijven in de land- en tuinbouw ook in de toekomst sterk blijven. Dat de leden van de VVD fractie geen enkele dreiging zien in de ongewenste excessen zoals machtsmisbruik binnen de vrije markt, waarbij Nederlandse standaarden te grabbel worden gegooid, oneerlijke competitie op de loer ligt en enkele inkooporganisaties van supermarkten de dienst uit maken, is aan hen.

De leden van de VVD fractie vragen wat bedoeld wordt met eerlijke afspraken, een eerlijk product, een eerlijke boterham en een eerlijke prijs, in het bijzonder. Daarnaast vragen zij zich af wat er bedoeld wordt met het begrip «eerlijk» in samenhang met deze woorden.

Het woord eerlijk betreft een waardeoordeel. In de Van Dale is «eerlijk» als volgt omschreven (waarbij betekenis 4 en 7 overeenstemmen met het gebruik van het woord eerlijk in de initiatiefnota):

«(bn.) **1** niet liegend, wars van leugen en bedrog, syn. *oprecht, deugdzaam, rechtschapen*, tgov. *oneerlijk*: een eerlijke jongen, man; een eerlijk karakter;; *eerlijk is eerlijk*, zonder te liegen, toegegeven; *eerlijk waar*, ongelogen; *eerlijk gezegd*, als verontschuldigende formule wanneer men vreest te kwetsen; *ik moet eerlijk bekennen dat* –, als verontschuldigende formule wanneer men iets zegt; *eerlijk!*, heus, echt **2** zich niet vergrijpend aan andermans eigendom, syn. *betrouwbaar*, tgov. *oneerlijk*: arm maar eerlijk; zo *eerlijk als goud*, zie bij goud; (spr.) *eerlijk duurt het langst*, met bedrog komt men niet ver; *eerlijk is eerlijk*, vooral in de kindertaal gezegd als een deelnemer een spel e.d. zich niet aan de afspraak houdt; *iets eerlijk verdelen*, zo dat ieder het zijne (m.n. een gelijk deel) krijgt **3** zo als een rechtschapen of betrouwbaar persoon eigen is, syn. *oprecht*, tgov. *oneerlijk*: *eerlijke eenvoud* **4** in overeenstemming met de goede trouw,

¹⁴ Kamerbrief van 13 juli 2015, zie Kamerstuk 30 196, nr. 354

tgov. *oneerlijk*,; *eerlijke concurrentie, handel*; *een plan een voorstel een eerlijke kans geven* **5** (van dieren) zonder onzichtbare gebreken **6** (van wijn) een indruk van lichte sierlijkheid en harmonie gevend, tgov. *zwaar, koppig* **7** (van producten) zuiver en goed, syn. *deugdelijk*: *een eerlijk stukje vlees*; *eerlijke cacao, koffie*, waar de eigenlijke producenten, n.n. in ontwikkelingslanden, aan verdienen**8** zonder overbodige verfraaiing, zuiver functioneel **9** fatsoenlijk: *eerlijke armoede* **10** (in sterkere opvatting) eervol: *eerlijke vrede*

In de initiatiefnota wordt het woord eerlijk gebruikt in de zin van een rechtvaardige beloning voor het werk van boer, tuinder en visser. Schommelingen op de wereldmarkt zijn voor veel producten een gegeven wat ook een bedrijfsrisico is. De dominante positie van de retail hoeft geen gegeven te zijn en is iets waar tegengewicht, door de positie van boer en tuinder te versterken, zoals voorgesteld door de initiatiefnemer, aan kan bijdragen.

De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan gesteld wordt dat innovatie afgestompt wordt. Ook vragen zij of marktwerking wordt beknot?

Zoals aangegeven in de initiatiefnota stelt Consumers International dat de toename van inkoopmacht van supermarkten leidt tot minder nieuwe producten voor consumenten.

Uit de benchmarkstudie van het LEI, uit 2013, blijkt ook dat productinnovaties van voedingsmiddelen in Nederland op een relatief laag niveau zitten.¹⁵ Dat betekent niet dat er geen innovaties zijn. Met name op het gebied van procesinnovaties en kostenverlaging doet Nederland het goed, zo blijkt uit de studie van het LEI. Echter, in Nederland worden volgens deze studie weinig inkomsten gegenereerd uit nieuwe producten. Het LEI waarschuwt hierbij dat dit op de lange termijn ertoe kan leiden dat de concurrentiekracht en werkgelegenheid van de Nederlandse levensmiddelenindustrie, onder druk komt te staan. Er zijn dus signalen dat Nederland achterblijft bij andere Europese lidstaten op het gebied van productinnovaties.

Daarnaast is duidelijk dat het afschaffen van de productschappen de financiering van collectief onderzoek en daaruit voorkomende innovaties nagenoeg onmogelijk maakt.

De mededinging wordt allerm minst ingedamd. De beleidsvoorstellen versterken alleen de positie van producenten. Dit leidt niet tot extra kosten.

De leden van de VVD fractie vragen op welke wijze de initiatiefnota bijdraagt aan voldoende voedselproductie.

De initiatiefnemer is ervan overtuigd dat onze boeren bijdragen aan het wereldvoedselvraagstuk. De initiatiefnemer staat achter vrije marktwerking, maar vrije marktwerking is niet zonder bedreigingen wanneer we alles op z'n beloop laten, inclusief negatieve excessen. Deze initiatiefnota steunt het behouden van een concurrerende Nederlandse land- en tuinbouwsector in een vrije markt door samenwerking te vergemakkelijken en uitbuiting tegen te gaan. Op deze wijze blijft Nederland onafhankelijker, houden we hier boeren en blijven wij een koploper in de wereld op agrarisch gebied.

De leden van de VVD fractie vragen of ook ingezet wordt op meer innovatie, minder regelgeving en nieuwe veredelings technieken?

Ja, daar zet de initiatiefnemer ook op in, maar ook op het bevorderen van eerlijkere marktverhoudingen door meer samenwerking mogelijk te

¹⁵ LEI Wageningen UR (2013). *Innovatie in de levensmiddelenindustrie; een internationale benchmarkstudie*, p. 9. Beschikbaar op: http://www.wageningenur.nl/upload_mm/c/4/b/a26ddb4a-de59-49ef-94a8-2adaffc1f69b_Rapport%202013-036%20vGalen_DEF_WEB.pdf.

maken en oneerlijke praktijken af te schrikken en te bestraffen. Daarnaast wil de initiatiefnemer dat innovatie wordt ondersteund op nationaal en Europees niveau. De initiatiefnemer stelt vast dat de VVD collectieve financiering, via voorheen het productschap, moeilijk zo niet onmogelijk heeft gemaakt. Daarom is het onder andere momenteel zo goed als onmogelijk om gezamenlijk onderzoek te financieren door de diverse sectoren. De Nederlandse landbouwers en tuinders zijn innovatieve ondernemers. Met de maatregelen van de initiatiefnota wil de initiatiefnemer hun marktmacht en samenwerking bevorderen.

De leden van de VVD fractie vragen waarom de agrarische sector niet als niche zou moeten worden gezien?

Een goede eigen voedselvoorziening zou de CDA fractie nooit afdoen als niche-onderwerp. De landbouw is een fundamentele bron voor onze voedselvoorziening, economie en samenleving. De druk op de aarde zal in de toekomst toenemen, wat de agrarische sector nog belangrijker maakt. Het bewustzijn over het belang van de landbouw voor samenleving en economie en over hoe voedsel geproduceerd wordt, neemt af omdat er steeds minder mensen werkzaam zijn in de landbouw en daarnaast de ketenopbouw complexer wordt. Sommige maatschappelijke partijen beschouwen de landbouw als een economische sector als elke andere of als een schadelijke sector. In de ogen van de initiatiefnemer is de landbouw intrinsiek verschillend, onder andere vanwege de afhankelijkheid van weersomstandigheden voor een goede oogst en het voorkomen van ziekten en plagen, alsmede de betekenis voor voedselzekerheid. Mede de structuur van de land- en tuinbouw met zijn vele gezinsbedrijven en kapitaalintensiteit maakt de landbouw bijzonder ten opzichte van andere sectoren.

De leden van de VVD fractie vragen of de initiatiefnemer onderscheid maakt in de initiatiefnota tussen grootschalige en kleinschalige productie. Dat is niet het geval.

De leden van de VVD fractie vragen naar opvolging in de landbouw. De initiatiefnemer stelt vast dat doordat inkomens in de land- en tuinbouw continu onder druk staan, dit ertoe leidt dat ouders hun kinderen adviseren niet boer te worden en zo potentiële opvolgers, ondanks hun gedrevenheid, voor een ander pad kiezen. De initiatiefnemer wil niet boerenzoons en -dochters verplichten om een bepaalde carrière te kiezen. Wel zou het mogelijk moeten zijn om hun vader of moeder op te kunnen volgen in het bedrijf. Relatief lage inkomens, kapitaalintensiteit en hoge risico's maken het in de landbouw extra moeilijk om het bedrijf voor te zetten.

Uit gegevens van het LEI blijkt dat het aantal bedrijven sinds 2000 bijna met een derde is afgenomen.¹⁶ In 2014 is het aantal land- en tuinbouwbedrijven teruggelopen met 2,9% ten opzichte van 2013. Voornamelijk twee sectoren hebben het de afgelopen jaren economisch zwaar, de tuinbouw en de varkenshouderij, en kennen een sterke afname van het aantal bedrijven, respectievelijk 60% en 55%. In de ogen van de initiatiefnemer is het zeer zorgelijk dat de productieve ruggengraat van Nederland zo onder druk staat.

De leden van de VVD fractie vragen naar schaalvergroting.

De beweging van schaalvergroting na de Tweede Wereldoorlog heeft zich snel doorgezet en zal ook in de toekomst naar verwachting doorgaan.

¹⁶ LEI Wageningen UR (2015), *Actuele ontwikkeling land- en tuinbouw in 2014*, p. 10. Beschikbaar op: http://www.wageningenur.nl/upload_mm/2/5/7/fee08b01-b83a-4afd-a02a-7b7e124eccf4_2014-040%20vdMeulen_web.pdf.

Schaalvergroting of verkleining is in de ogen van de initiatiefnemer geen doel van dit voorgestelde beleid.

De leden van de VVD fractie vragen hoe de initiatiefnemer de marktkracht van de Nederlandse agrarische ondernemers in vergelijking met Europese collegae beoordeelt.

Marktmacht wordt bepaald door de productmarkt en de keten. Dit is voor ieder product anders. Wat betreft de productmarkt worden sommige producten zoals tarwe verkocht op de wereldmarkt. Andere producten zoals asperges kennen een meer regionale afzetmarkt. Nederland heeft sterke agrarische coöperaties, bijvoorbeeld in de melkveehouderij, waardoor er in deze sector producenten meer marktmacht hebben.¹⁷ In andere sectoren is er relatief minder samenwerking dan in andere lidstaten. Dit geldt bijvoorbeeld voor de tuinbouw, waar in Spanje relatief veel grotere producentenorganisaties en coöperatieven zijn, en de varkenshouderij.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer stelt dat de winstmarges van supermarkten relatief laag zijn en vragen of de initiatiefnemer dit kan onderbouwen.

De kernboodschap van de initiatiefnemer is dat de omzet van supermarkten blijft stijgen en stabiele bedrijfsresultaten boeken. Dit in tegenstelling tot bedrijven in de land- en tuinbouw die sterk volatiële bedrijfsresultaten zien teruglopen. Uit de studie van het Centraal Planbureau uit 2008 blijkt dat de winstmarges van supermarkten tussen 1993 en 2005 niet steeg.¹⁸ Echter, de omzet van supermarkten en speciaalzaken stijgt wel, in 2013 met 1,4%, dankzij gemiddeld 3,3% hogere prijzen. In de afgelopen jaren wordt er een stabiel bedrijfsresultaat gerealiseerd van ongeveer 3% van de omzet. Bovendien is de omzet van de supermarktbranche in de afgelopen jaren gestegen. Dit is af te leiden uit de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek.¹⁹ De analyse van ABN AMRO geeft eenzelfde beeld, volgens de visie op *foodretail* was er in 2014 een omzetsijging van 1,5%.²⁰

De leden van de VVD fractie vragen hoe een eerlijkere prijs tot stand kan komen in de markt.

De initiatiefnemer ziet een eerlijkere en rechtvaardigere prijs als het middel om landbouwers en tuinders in Nederland te houden.

Het behouden van de land- en tuinbouw in Nederland ziet de initiatiefnemer als een beleidsdoel. Het uitbuiten van producenten zorgt op de korte termijn misschien voor goedkopere prijzen, maar op de lange termijn voor kaalslag in de productie en een grotere afhankelijkheid van import en naar verwachting voor hogere consumentenprijzen.

Om tegenwicht te bieden aan de marktmacht van inkooporganisaties van supermarkten zouden in de ogen van de initiatiefnemer primaire producenten zich eenvoudiger moeten kunnen verzetten tegen oneerlijke praktijken en zouden landbouwers zich beter moeten kunnen organiseren en daarin worden ondersteund.

De leden van de VVD fractie vragen de initiatiefnemer om toe te lichten waarom de voedselproductie uit Nederland gedreven wordt.

¹⁷ Jos Bijman, Krijn Poppe e.a. (2012), *Support for farmers cooperatives*, p. 9. Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2012/support-farmers-coop/fulltext_en.pdf.

¹⁸ CPB (2008). *Static efficiency in the Dutch supermarket chain*. Uitgebreide samenvatting beschikbaar op: <http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/doc163-uitgebreide-samenvatting.pdf>.

¹⁹ Zie hiervoor de website van het CBS. Beschikbaar op: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=81161NED&D1=5,9,28,32&D2=1&D3=a&HDR=G2,G1&STB=T&VW=T>.

²⁰ Deguelle (2015). *Visie op de foodretail*. ABN Amro, beschikbaar op: <https://insights.abnamro.nl/visie-op-sector/2015/foodretail/>.

De initiatiefnemer vindt het van belang voor de Nederlandse en Europese samenleving dat wij voor een belangrijk deel in ons eigen, hoog kwalitatief voedsel kunnen voorzien. Voor de productie van voedsel zijn boeren nodig. Zij kunnen alleen blijven als zij een redelijk inkomen kunnen verdienen. Initiatiefnemer hoort regelmatig, op werkbezoeken bij gezinsbedrijven, dat ouders hun kinderen adviseren om het bedrijf niet over te nemen. Uit de cijfers van het LEI komt duidelijk naar voren hoe inkomens in de land- en tuinbouw onder druk staan. Daar komt ook bij dat de innovatie van de sterke Nederlandse landbouwsector ervoor zorgt dat van minder grond meer geteeld kan worden. Echter neemt de grond die gebruikt wordt en het aantal boeren af. Daarnaast is er in de maatschappelijke discussie steeds minder aandacht voor het primaire belang van voedsel en voor het belang van de eigen voedselvoorziening. De initiatiefnemer ziet, helaas, een toenemende roep om regelgeving gebaseerd op mogelijke risico's en het daarbij oproepen van angst-beelden.

De leden van de VVD fractie vragen om toe te lichten waarom supermarkketens bepalen wat wij eten.

Het «Landbouw Economisch Bericht 2014» van het LEI stelt dat meer dan 70% van de uitgaven aan voedsel en genotsmiddelen wordt uitgegeven in supermarkten.²¹ Supermarkten beslissen wat er in de schappen ligt en daarmee in grote mate wat er wordt geproduceerd en geconsumeerd.

De leden van de VVD fractie vragen de initiatiefnemer toe te lichten welke rol de belangenorganisaties en sector hierin zelf kunnen spelen ten aanzien van verduurzaming en de rol van de consument.

Het is juist dat de sector zelf kan en moet handelen. Daarin wil de initiatiefnemer faciliteren. De initiatiefnemer verwijst verder naar de inleiding van de beantwoording.

De leden van de VVD fractie vragen welke mogelijkheden de initiatiefnemer ziet om de pilot «Oneerlijke Handelspraktijken in de agroketen» toegankelijker te maken.

De pilot was vanaf het begin af aan gedoemd te mislukken, mede doordat een eventuele zaak aan sectorvertegenwoordigers zou moeten worden voorgelegd, die unaniem tot een oplossing zouden moeten komen en waarbij de uitspraak niet bindend was. De toegankelijkheid wordt verder belemmerd, omdat de anonimiteit niet is gegarandeerd. De initiatiefnemer is van mening dat er een onafhankelijke instantie zou moeten komen.

De leden van de VVD fractie merken op dat de initiatiefnemer spreekt van de noodzaak om het voortbestaan van voedselproducenten te garanderen. Doelt hij op het aantal bedrijven of de omvang van de totale productie? Een combinatie van beiden, een kritische massa.

Hoeveel contracten worden er nu jaarlijks gesloten tussen de schakels in de keten, zo vragen de leden van de VVD fractie. Deze gegevens zijn, bij de initiatiefnemer, niet beschikbaar.

Kan de initiatiefnemer uiteenzetten hoe het toezicht in de praktijk vorm moet krijgen, zo vragen de leden van de VVD fractie.

De initiatiefnemer ziet het als de rol van de politiek en voedselsector om tot een invulling te komen. In de ogen van de initiatiefnemer staat de vormgeving van de *Groceries Adjudicator* in het Verenigd Koninkrijk model.

²¹ LEI Wageningen UR (2014). *Landbouw Economisch Bericht 2014*, p.43. Beschikbaar op: https://www.wageningenur.nl/upload_mm/b/e/1/fe8d5aba-95b7-41af-b172-a01ebf91c375_LEI0913613_24_200614.pdf.

De leden van de VVD fractie vragen of contracten tussen schakels in de keten niet zouden moeten worden goedgekeurd.

Wat de initiatiefnemer betreft zou de toezichthouder alleen naar aanleiding van klachten een onderzoek moeten starten en eventueel sancties opleggen. Als de leden van de VVD fractie voorstellen dat de toezichthouder contracten zou moeten goedkeuren is dat in de ogen van de initiatiefnemer zeer belemmerend, onwenselijk en zou de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven fors doen laten toenemen.

De leden van de VVD fractie vragen naar de kosten van de toezichthouder. De kosten van de toezichthouder hangen sterk af van de inrichting van deze instantie. Deze zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen uitmaken van de ACM. De financiering zou op verschillende wijzen verdeeld kunnen worden. In de ogen van de initiatiefnemer zouden de kosten gedekt kunnen worden uit de algemene middelen zoals het geval is voor de bekostiging van de ACM of zoals in het Verenigd Koninkrijk het geval is op toe dat afgesloten contracten eerlijk zijn, voldoen aan een gedetailleerdere gedragscode eerlijke handelspraktijken en worden nageleefd. De initiatiefnemer verwacht ook dat anoniem klagen en onafhankelijk toezicht voordelen bieden voor de producent ten opzichte van juridische procedures en een afschrikwekkende werking hebben. Er zijn geen signalen uit het Verenigd Koninkrijk dat de instelling van de *Adjudicator* heeft geleid tot hogere prijzen in de supermarkt.

De leden van de VVD fractie vragen de initiatiefnemer uiteen te zetten wat een toezichthouder betekent ten aanzien van regeldruk. Voor de supermarktbranche betekent dit dat de huidige gedragscode moet worden nageleefd, dat afspraken eerlijk zijn en opgevolgd moeten worden. Dat regels worden nageleefd is onderdeel van een rechtvaardige samenleving. De administratieve kosten zouden bijvoorbeeld net als in het Verenigd Koninkrijk gedragen kunnen worden door de supermarktbranche.

De leden van de VVD fractie vragen of de implementatie van Europese regels in de nationale regelgeving tot meer regelgeving en hogere kosten leidt.

In principe is dit niet het geval omdat het om dezelfde regels gaat. Implementatie geeft wel meer duidelijkheid. De landbouw is tot zekere hoogte uitgezonderd van het kartelverbod. Het wordt hoog tijd dat de ACM hier meer duidelijkheid over geeft, wat helaas in de «Handleiding mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouwsector» niet gedaan is. Een wetswijziging kan hieraan bijdragen.

De leden van de VVD fractie vragen of oneigenlijk gebruik van een wettelijke mogelijkheid tot anoniem klagen is te voorkomen. Anoniem klagen zou leiden tot een onderzoek. Als daaruit blijkt dat de rechtzoekende anonieme klager geen gelijk heeft is het klagen dus zonder gevolgen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat bedoeld wordt met betere prijzen. Betere prijzen zijn prijzen waarmee producenten een redelijke marge hebben bij de verkoop van hun producten ten behoeve van inkomen en investeringen.

De leden van de VVD fractie vragen of minimumprijzen voor voedsel soelaas kunnen bieden?

De initiatiefnemer wil alleen een beter functionerende markt door de zwakke positie van producenten in de keten te versterken. Zie verder de beantwoording bij de SP fractie.

De leden van de VVD fractie vragen hoe producentenorganisaties en coöperatieven verschillen.

De initiatiefnemer ziet mogelijkheden voor samenwerking in een producentenorganisatie. In een producentenorganisatie, afgezien van producentenorganisaties in de sectoren groenten en fruit waarvoor andere regels gelden, is het geen voorwaarde om een economische eenheid te zijn. Een coöperatie is wel een economische eenheid. Evengoed zijn de gezamenlijk afspraken van producentenorganisaties wel toegestaan volgens het mededingingsrecht zolang deze niet verplichten tot identieke prijzen en de mededinging uitsluiten. Het voordeel van producentenorganisaties zou dus moeten zijn dat boeren of tuinders zich losser kunnen verenigen als in een coöperatie en wel vergaande afspraken kunnen maken over productie en afzet.

De leden van de VVD fractie vragen of de individuele ondernemer eigen verantwoordelijkheid heeft om zich aan te sluiten bij een producentenorganisatie.

Deze verantwoordelijkheid ligt inderdaad bij de ondernemer. Duidelijkheid over wat de ondernemer wel en niet mag volgens het mededingingsrecht zal hem hierbij helpen.

De leden van de VVD fractie vragen naar het toestaan van het vragen van identieke prijzen en in welke situaties dit toegestaan zou moeten zijn. Nee, dit is niet toegelaten op basis van het Europees mededingingsrecht en de initiatiefnemer wil dit ook niet wijzigen. De initiatiefnemer stelt voor om de uitzondering voor de landbouwsector op het mededingingsrecht toe te passen in Nederland dus volgens de Europese kaders.

De leden van de VVD fractie vragen naar de effecten van de initiatiefnota voor de consument.

Voor de consument biedt een goed functionerende markt de mogelijkheid om een grote diversiteit aan producten nu en in de toekomst voor een stabiele en marktconforme prijs aan te kunnen schaffen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de hoedanigheid van de Nederlandse concurrentiepositie.

De initiatiefnemer verwacht dat de concurrentiepositie van landbouw- en tuinbouwbedrijven door samenwerking zal toenemen, zoals er ook de voordelen te zien zijn van een sterke coöperatie als Friesland-Campina voor de Nederlandse melkveehouderij ten opzichte van melkveehouders in andere Europese lidstaten.

Het kabinet geeft eveneens aan dat de voorstellen geen direct effect hebben op de concurrentiepositie van ondernemers in Nederland.

Hoe weegt de initiatiefnemer de voor- en nadelen van zijn initiatiefnota? Zeer positief qua voordelen.

Vragen van de leden van de SP fractie

De leden van de SP fractie zijn benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemer op dit rapport, dat op sommige punten overlap vertoont en op sommige punten verder gaat, en vragen specifiek om een puntsgewijze reactie op de volgende aanbevelingen. «Inkoopmacht is marktmacht, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) bestraft misbruik. Kleine ondernemers die worden uitgeknepen door grote afnemers, krijgen een betere rechtspositie. Inkoopmacht wordt aangemerkt als marktmacht en

de NMa treedt actief op tegen misbruik van die macht.» De leden van de SP-fractie stellen het volgende voor. «1) De rijksoverheid heeft de betalingstermijn verkort naar 30 dagen en gaat zich daar ook aan houden. Gemeenten en provincies volgen dit voorbeeld. 2) Inkoopmacht wordt aangemerkt als marktmacht en tegen het misbruik daarvan moet de NMa optreden. 3) Analooq aan de mogelijkheden voor consumenten om massaschade collectief af te handelen, komt er een mogelijkheid voor ondernemers om een collectieve actie te starten indien er sprake is van massaschade, bijvoorbeeld bij het overtreden van de mededingingswet.» De initiatiefnemer is ten algemene sympathiek betreffende voorstellen om de positie van het midden- en kleinbedrijf en in het bijzonder van agrarische sector te versterken. Dienaangaande hebben de leden Agnes Mulder en Omtzigt de initiatiefnota «Late betalingen» (Kamerstuk 34 172, nr.2) ingediend met de maatregel om bij late betalingen verplicht de wettelijke rente te moeten voldoen bij betalingen van grote bedrijven aan het midden- en kleinbedrijf. Natuurlijk dienen overheden zich hieraan te houden. Wat betreft het begrip economische machtspositie, artikel 1 (i) Mw, en het verbod op misbruik van deze positie, is het de gangbare praktijk dat in een bepaalde zaak een analyse wordt gemaakt van de machtspositie op de relevante markt wat *upstream* of *downstream* kan zijn. De initiatiefnemer acht het wenselijk dat de ACM optreedt tegen misbruik van een economische machtspositie, wat dus mogelijk vraagmacht is van een afnemer ten opzichte van zijn leveranciers.

De leden van de SP fractie vragen welke rapporten er beschikbaar zijn over margeverdeling in de keten, zowel op Europees als op Nederlands niveau. Is er een update beschikbaar over de margeverdeling in de varkensvleesketen na het artikel uit 2011 «Study on the Competitiveness of the European Meat Processing Industry European Union»?²² Uit paragraaf 3.1 van het onderzoek «Actualisatie ketenrendementen in de Nederlandse agribusiness: 2000–2009 – Varkensvlees, zuivel, groente en fruit»²³ blijkt dat het rendement op eigen vermogen met uitzondering van de melkveesector negatief is geweest in de periode van 2000–2009. Klopt dit nog steeds en zijn hier actuelere gegevens over beschikbaar? Heeft de initiatiefnemer hier een verklaring voor? Wordt er bijvoorbeeld ingeteerd op eigen vermogen?

De initiatiefnemer heeft geen weet van studies die de marges van boeren en tuinders ten opzichte van de rest van de keten weergeven. De initiatiefnemer wijt dit aan de complexiteit van een dergelijk onderzoek. Naast de door de leden van de SP fractie genoemde studies zijn er de studies van het LEI van 2009 en 2014 over de prijsvorming in de agrinutri-keten. Deze studies raken niet aan de eigenlijke margeverdeling, maar beschouwen het meebewegen van prijzen in de markt. Het inkomen van boeren en tuinders zoals berekend door het LEI laat zien dat deze relatief laag zijn. In 2014 verdiende een land- of tuinbouwbedrijf gemiddeld 35.000 euro voor 2.000 uur werken. In sommige sectoren kampt men met aanhoudende slechte marktomstandigheden, waaronder de fruitteelt en de varkenshouderij, wat kan leiden tot negatieve inkomens.

De leden van de SP fractie vragen of de initiatiefnemer verschil ziet tussen besispunt 1 «het instellen van een onafhankelijke toezichthouder» en het voorstel voor een ombudsman, zoals verwoord in de motie-Van Gerven/Geurts (Kamerstuk 21 501-32, nr. 644)? Kan de onafhankelijke toezichthouder volgens de initiatiefnemer ook een ombudsman of -vrouw zijn?

²² Zie http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/report_compmeat_en.pdf.

²³ Lei Wageningen UR (2011). *Actualisatie ketenrendementen in de Nederlandse agribusiness: 2000–2009*. Beschikbaar op: <http://www.varkens.nl/sites/default/files/pdf/ActualisatieketenrendementenNederlandseagribusines.pdf>.

De initiatiefnemer beaamt dat de bevoegdheden van de toezichthouder grotendeels overlappen met die van een ombudsman, zoals het behandelen van de klacht, het doen van onderzoek en daar ruchtbaarheid aan geven. De toezichthouder zou in de ogen van de initiatiefnemer echter verdergaande bevoegdheden moeten hebben, waaronder arbitrage en het opleggen van boetes, zoals de bevoegdheden van de *Groceries Adjudicator* in het Verenigd Koninkrijk deze ook heeft.

De leden van de SP fractie vragen de mening van de initiatiefnemer over een wettelijk verbod op verkoop onder de inkoopprijs, naar Belgisch voorbeeld.

De initiatiefnemer vindt het voorstel sympathiek, maar is om onderstaande redenen van mening dat dit niet de oplossing is.

De discussie over een verbod op verkopen onder de inkoopprijs loopt al enige tijd. Naar aanleiding van de motie Atsma cs. (Kamerstuk 29 800, nr.38) is hiernaar onderzoek gedaan. In het onderzoek uitgevoerd door het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) wordt geconcludeerd dat²⁴:

Ook naar de algemene markteffecten van verboden op verkoop beneden de inkoopprijs is nauwelijks onderzoek gedaan. De effecten op de structuur van de foodsector lijken beperkt. Verschillen tussen inkoop-prijzen komen voort uit verschillen in inkoopmacht. Grote supermarkketens kunnen gunstiger voorwaarden krijgen dan kleinere (zelfstandige) supermarkten.

Derhalve verschilt ook de concurrentiepositie tussen de grotere en kleinere spelers. Dit wordt niet weggenomen door een verbod op verkoop beneden de inkoopprijs. Een verbod kan wel een bescherming voor kleinere supermarkten bieden tegen te hevige prijsval. Daarnaast wordt wel verondersteld dat een verbod bijdraagt aan evenwichtige relaties in de markt. Hiervoor bestaan echter geen harde bewijzen. De effecten van een verbod op verkoop beneden de inkoopprijs lijken niet gunstig voor leveranciers. In het geval van hevige prijsconcurrentie op detailhandelsniveau zal de druk op de leveranciers toenemen. De detailhandel zal een deel van de prijsverlagingen willen neerleggen bij de leveranciers. Een verbod op verkoop beneden de inkoopprijs voorkomt dat niet. Een verbod kan zelfs de druk op de leveranciers vergroten. Immers, wanneer de detailhandel niet beneden de inkoopprijs mag verkopen, zal men extra druk uitoefenen om lagere inkooprijzen te realiseren.

Daarnaast blijkt uit de praktijk in Europese landen met een verbod op het verkopen onder de inkoopprijs (Frankrijk, België, Duitsland en Oostenrijk) dat het moeilijk is om de inkoopprijs precies vast te stellen en daarmee het verbod te handhaven. In Duitsland en Oostenrijk waar het verbod in de mededingingswet staat, wordt het verbod op verkopen onder de inkoopprijs eigenlijk hoegenaamd niet toegepast.

De leden van de SP fractie vragen de initiatiefnemer of het wenselijk zou zijn als in de beleidsregels van de ACM «voordelen voor het dier» worden opgenomen als te wegen factor (zie de motie-Van Gerven/Van Dekken (Kamerstuk 31 532, nr. 133))?

De initiatiefnemer vindt dat collectieve dierenwelzijnsmaatregelen deel zouden moeten uitmaken van de beleidsregel mededinging en duurzaamheid en daarmee een te wegen factor zou moeten zijn. Overigens heeft de ACM in de analyse over de KvM-afspraken over dierenwelzijn meegewogen, al zijn dierenwelzijnsafspraken niet opgenomen in de beleidsregel mededinging en duurzaamheid.

²⁴ EIM (2005). *Verbod op verkoop beneden de inkoopprijs; Een internationale vergelijking*, p. 84. Beschikbaar op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29800-XIII-86-b2.pdf>.

De leden van de SP fractie vragen of de initiatiefnemer de mening deelt dat dierenwelzijn als niet-handelsgerelateerde overweging bij de World Trade Organization (WTO) erkend moet worden door het op te nemen als uitzonderingsgrond in de Wereldovereenkomst voor Tarieven en Handel (GATT, artikel XX). Deelt de initiatiefnemer de mening dat de «voordelen voor het dier» opgenomen moeten worden in relevante bilaterale handelsovereenkomsten?

De initiatiefnemer is het eens met het standpunt dat dierenwelzijn als niet-handels gerelateerde overweging bij de WTO wordt erkend als uitzonderingsgrond. Hierover heeft de initiatiefnemer in eerdere overleggen gepleit, onder andere ten aanzien van de import van eieren en eierproducten die niet geproduceerd zijn conform Europese standaarden. De initiatiefnemer wil dat dierenwelzijnsnormen onderdeel moeten kunnen zijn van bilaterale overeenkomsten. De initiatiefnemer kan niet zeggen of het concept «voordelen voor het dier» hierbij het meest geïjkte begrip is om te gebruiken.

De leden van de SP fractie lezen op pagina drie van de initiatiefnota dat het aandeel van de supermarkten in de totale foodservice branche meer dan 50% bedraagt. Geldt de foodservicebranche hierbij inclusief of exclusief de horeca?

Dit is exclusief de horeca. Het LEI «Landbouw Economisch Bericht 2014» stelt dat meer dan 70% van de uitgaven aan voedsel en genotsmiddelen door consumenten wordt besteed in supermarkten.

De leden van de SP fractie vragen om aan te tonen dat voedselproducten het land uitgedreven worden en dat de voedselproductie in Nederland afneemt.

De gezinnen in de land- en tuinbouw vormen de ruggengraat van de agrarische sector. Hoeveel Nederlandse boeren zitten er niet in Canada, Polen, Hongarije, Denemarken en andere landen?

De initiatiefnemer heeft geen signalen dat de productie in Nederland afneemt, maar wil graag de innovatieve ondernemers en het agrarisch vakmanschap behouden. Het zijn boeren die ons voedsel telen en om de wereldbevolking te voeden blijven zij hard nodig. Ook de voorzitter van de Raad van Bestuur van Wageningen Universiteit, Louise Fresco, benoemde in haar interview in het Financieel Dagblad dat de grootste uitdaging voor de wereld te weinig boeren is om de wereldbevolking te voeden.²⁵

De leden van de SP fractie vragen naar de afhankelijkheid van de import van soja.

De initiatiefnemer onderkent dat mogelijke risico's, zoals geopolitieke, zijn verbonden aan de invoer van grondstoffen. Ter bevordering van regionale kringlopen heeft de initiatiefnemer ervoor gepleit om de productie van eiwitgewassen in Nederland te optimaliseren en hierover ook een motie ingediend (Kamerstuk 34 000 XIII, nr.74).

De leden van de SP fractie vragen of het volgens de initiatiefnemer juridisch mogelijk is om bij wet een renteplicht op achterstallige betalingen in te voeren.

Ja, in de initiatiefnota «Late betalingen» van de leden Agnes Mulder en Omtzigt (CDA), Kamerstuk 34 172, nr. 2, wordt voorgesteld een renteplicht in te voeren vanaf 30 dagen om te late betalingen tegen te gaan.

De leden van de SP fractie vragen waarom de uitzondering op het mededingingsrecht voor de landbouw geïmplementeerd zou moeten worden en of de initiatiefnemer kan schetsen wat in het Verenigd

²⁵ Het Financieel Dagblad (11 oktober 2014). *Louise Fresco Voedsel voor de wereld*, p. 21.

Koninkrijk en Duitsland de praktische voordelen en consequenties zijn gebleken van het opnemen van de uitzonderingsbepaling van artikel 42. De initiatiefnemer wil dat de ruimte voor samenwerking tussen landbouwers en tuinders zo duidelijk mogelijk in de wet is vastgelegd. Door de uitzonderingsbepaling voor de landbouw op het mededingingsrecht om te zetten in nationale wetgeving wordt een duidelijk signaal gegeven aan landbouwers dat samenwerking tussen hen onder een aantal voorwaarden vanuit de Europese Unie wordt aangemoedigd. Ten algemene hebben alle Europese verdragen en verordeningen, dus ook de GMO Verordening (Verordening 1308/2013) en de uitzonderingsbepaling in artikel 42 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), waarin de uitzondering op het mededingingsrecht voor de landbouw is opgenomen, rechtstreeks werking in de Nederlandse rechtsorde zoals aangegeven door het kabinet. Sommige verordeningen worden desalniettemin door middel van uitvoeringswetgeving geïmplementeerd. Zo zijn de Europese mededingingsregels, in het bijzonder artikel 101 en 102 VWEU, omgezet in nationale wetgeving. Maar artikel 42 VWEU, de uitzondering voor de landbouw op de mededingingsregels, is niet omgezet in nationale wetgeving. Dit had wel gekund. In de memorie van toelichting van de Mededingingswet wordt wel gerefereerd aan de uitzondering voor de agrarische sector op het kartelverbod die van toepassing is op basis van de uitzonderingsbepaling van artikel 12 Mw.²⁶ In aanvulling op de uitzonderingsbepaling van artikel 42 voor de landbouw op de mededinging in het Verdrag is op grond van de GMO Verordening, Verordening 1308/2013, de specifieke uitzondering opgenomen voor producentenorganisaties. Deze mogen op basis van de verordening afspraken maken, zolang deze afspraken er niet toe leiden dat identieke prijzen worden afgesproken of dat de concurrentie wordt uitgeschakeld. De initiatiefnemer is er van overtuigd dat implementatie voordelen biedt. Opname in de wet van de ruimte voor samenwerking zorgt voor minder discussie en meer zekerheid.

De initiatiefnemer stelt vast dat in andere Europese landen, die de uitzonderingsbepaling expliciet hebben geïmplementeerd, zoals het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, er nauwelijks of geen discussie is of afspraken tussen producenten in de agrarische sector zijn toegestaan of niet. De initiatiefnemer wijt de discussie in Nederland over de ruimte voor samenwerking in de agrarische sector aan het feit dat de ACM, voorheen NMA, in Nederland relatief veel aandacht heeft gehad voor de landbouwsector.²⁷ In 2012 betrof ongeveer de helft van alle boetebesluiten van de ACM de landbouw.²⁸ Daar komt bij dat het optreden van de ACM natuurlijk een afschrikwekkende werking heeft voor ondernemers.²⁹ Omwille van onzekerheid is er een gerede kans dat samenwerking afketst, omdat bedrijven zeker willen zijn dat ze niet onderzocht en vervolgd zullen worden. Bovendien lijkt de opname van de uitzonderingsbepaling voor de landbouw in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk te leiden tot een voor de agrarische sector eenvoudigere toepassing van deze uitzonderingsbepaling. Namelijk dat samenwerking is toegestaan, behalve als de mededingingsautoriteit vaststelt dat de samenwerkingsafspraken niet

²⁶ Kamerstuk 24 707, nr. 3, p. 53.

²⁷ Uit de jaarverslagen aan de Tweede Kamer van de NMA blijkt dat Food en Agri op de NMA-agenda stond in 2008 en 2009.

²⁸ Bosman e.a. (2013). *Kroniek Nederlands mededingingsrecht 2012*, M&M 2013/2, p.64.

²⁹ LEI Wageningen UR (2011). *Mededinging en transparantie. Randvoorwaarden voor concurrentie en duurzaamheid*, p. 150–152. Beschikbaar op: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2011/11/22/mededinging-en-transparantie-randvoorwaarden-voor-concurrentie-en-duurzaamheid/mededinging-en-transparantie-randvoorwaarden-voor-concurrentie-en-duurzaamheid.pdf>.

voldoen aan de voorwaarden.³⁰ In de handleiding mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouw staat terecht dat de ACM de uitzonderingsbepaling restrictief toepast.³¹ De handleiding stelt niet wat mag, maar vooral wat niet mag. Dit blijkt onder andere uit pagina 4 waarbij de nadruk ligt op de samenwerkende bedrijven die moeten kunnen aantonen dat hun samenwerking aan de voorwaarden voldoet door middel van een analyse van de betrokken markt ten aanzien van marktstructuur, marktposities, marktontwikkelingen, beoogd doel, verwachte nevengevolgen, enzovoorts. Dit lijkt eerder een aanscherping dan een handreiking.

Om onzekerheid voor bedrijven te verkleinen kan de wetgeving worden aangepast, in zoverre als de Europese mededingingsregels dit toelaten. Zonder meer staan de Europese mededingingsregels het toe om de uitzonderingsbepaling voor de landbouw op te nemen in de wet. De initiatiefnemer wil het zo duidelijk mogelijk hebben omdat de initiatiefnemer van mening is dat samenwerking in de primaire sector van groot belang is voor een sterke en gezonde land- en tuinbouw. De handleiding «Mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouw» geeft de gewenste duiding en duidelijkheid helaas niet.

De leden van de SP fractie vragen de initiatiefnemer wat uitgebreider in te gaan op de Britse en Ierse praktijk van bindende regelgeving en een toezichthouder (vgl. pag. 7 en 10). Kunnen de voorbeelden een-op-een overgenomen worden of dienen ze vooral ter inspiratie?

De initiatiefnemer ziet een grote meerwaarde in de instelling van een onafhankelijke toezichthouder en ombudsman, zoals de *Groceries Adjudicator* in het Verenigd Koninkrijk.

Net als in het Verenigd Koninkrijk hebben we in Nederland te maken met een grote machtsconcentratie in de retailsector. Dat gaat gepaard met risico's voor het afdwingen van voorwaarden voor leveranciers. In het Verenigd Koninkrijk is men overgegaan tot bindende regelgeving omdat vrijwillige regelgeving leveranciers onvoldoende bescherming leek te bieden. De *Groceries Adjudicator* heeft in het Verenigd Koninkrijk sinds zijn instelling in 2013 nog geen besluit genomen over voorgelegde zaken. Wel lopen er momenteel twee zaken.

Met een voedselscheidsrechter kunnen misstanden eenvoudiger en goedkoper worden voorgelegd door leveranciers aan een autoriteit met onderzoeks- en beslissingsbevoegdheid. Bovendien zou de voedselscheidsrechter, net zoals in het Verenigd Koninkrijk, de dialoog kunnen aangaan met supermarkten over redelijke contractvoorwaarden, tijdige betalingen, afkeuren van handelingen door partijen, et cetera. De instelling van deze autoriteit zou natuurlijk moeten aansluiten bij de Nederlandse praktijk.

De leden van de SP fractie merken op dat de initiatiefnemer op pagina 11 schrijft: «De Nederlandse voorschriften voor eerlijke handelspraktijken zouden dicht bij de huidige, vrijwillige Europese gedragscode kunnen blijven». Is het anoniem indienen van klachten en bindende onafhankelijke arbitrage hiermee verzekerd?

Nee, de gedragscode bepaalt niet het handhavingmechanisme waaronder ook de wijze van het indienen van klachten en de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteit valt.

³⁰ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, deel 1, hoofdstuk 5, paragraaf 28. Beschikbaar op: <http://www.gesetze-im-internet.de/gwb/BJNR252110998.html>. In het Verenigd Koninkrijk is de uitzonderingsbepaling geïmplementeerd in schedule 3 point 9 of the Competition Act 1998, beschikbaar op: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/data.pdf>.

³¹ Kamerbrief: Aanbieding Handleiding mededingingsrecht voor producentenorganisaties en brancheorganisaties in de landbouwsector, 19 maart 2015. Zie Kamerstuk 28 625, nr. 222

Op pagina 12 schrijft de initiatiefnemer: «Producentenorganisaties worden in de Gemeenschappelijke marktverordening expliciet opgedragen om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen en afzet samen te bundelen.» Kan de initiatiefnemer hier een bronverwijzing en/of link bij voegen? Dit is uitdrukkelijk opgenomen in de Gemeenschappelijk Marktordening voor landbouwproducten, verordening 1308/2013, onderdeel van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. In preambule 131 wordt dit doel van Producentenorganisaties als volgt verwoord:

Producentenorganisaties en unies van producentenorganisaties kunnen een nuttige rol spelen bij de concentratie van het aanbod, bij het verbeteren van de afzet, de planning en de afstemming van de productie op de vraag, het optimaliseren van de productiekosten en het stabiliseren van de producentenprijzen, het verrichten van onderzoek, het bevorderen van beste praktijken en het verstrekken van technische bijstand, het beheren van bijproducten en de risicobeheersingsinstrumenten waarover hun leden beschikken, kunnen zodoende bijdragen aan het versterken van de positie van de producenten in de voedselketen.

In artikel 152 van de GMO Verordening is bepaald dat een Producentenorganisatie een specifiek doel moet nastreven, welke kan zijn: verzekeren dat de productie wordt gepland en op de vraag wordt afgestemd, met name wat omvang en kwaliteit betreft en, of dat het aanbod en de afzet van de producten van haar leden concentreren, ook via direct marketing.

De leden van de SP fractie vragen of de initiatiefnemer van mening is dat samenwerking bevorderd moet worden.
Ja.

De leden van de SP fractie vragen of vraag en aanbod op elkaar afgestemd moeten worden. De leden van de SP-fractie merken namelijk op dat de tekst op pagina 12 sterk lijkt te suggereren dat initiatieven als de European Milk Market Observatory en de voorstellen van de European Milk Board voor een privaat systeem van prijs- en aanbodregulatie aanbevelenswaardig zijn en dat de tekst hiernaar lijkt te verwijzen. Mocht de initiatiefnemer dit niet bedoelen, kan hij dan uitgebreid uiteenzetten waarin het betoog van pagina 12 verschilt van de voorstellen van de European Milk Board? Mocht hij dit wel bedoelen, waarom hebben de voorstellen van de European Milk Board, die sterk overeenkomen met het betoog van pagina 12, niet op de volhartige steun van de CDA-fractie kunnen rekenen?

De initiatiefnemer is van mening dat het aan marktpartijen is om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen en niet aan de overheid. Alleen bij ernstige marktverstoringen vindt de initiatiefnemer dat de overheid moet kunnen ingrijpen.

De leden van de SP fractie vragen of onderzoeken en vaststellen van margeverdeling in de keten voldoende zijn of dat hier ook enigerlei actie uit voort moet vloeien?

De uitkomsten van onderzoek naar inkoopmacht in de retail zou aanleiding kunnen geven tot verscherpt toezicht en beperkingen op de concentratie door de ACM.

De uitkomsten van onderzoek naar marges in de keten zou een verdere onderbouwing kunnen geven van de moeilijke positie van agrarische ondernemers.

De beleidsaanbevelingen, zoals voorgesteld in de initiatiefnota, zouden voor de initiatiefnemer de meest voor de hand liggende acties zijn.

De leden van de D66 fractie vragen aan de initiatiefnemer in hoeverre hij zich kan vinden in de aanbevelingen op het gebied van mededingingswetgeving van het WRR-rapport «Naar een voedselbeleid».

De initiatiefnemer waardeert het uitgebreide rapport «Naar een voedselbeleid» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Wat betreft het mededingingsbeleid biedt het rapport een genuanceerde analyse over inkoopmacht (hoofdstuk 6). De WRR constateert verschuivende machtsverhoudingen in de keten en doet daarom de aanbeveling dat zij bij wie deze macht in grote mate is komen te liggen (zaad- en diervoeder bedrijven, levensmiddelenindustrie, banken en supermarkten) hun verantwoordelijkheid moeten nemen ten behoeve van duurzamer en gezonder voedsel (hoofdstuk 8). Daarvoor is samenwerking in de keten nodig. De initiatiefnemer is het hiermee eens. De initiatiefnemer steunt van harte de duurzaamheidsinitiatieven van het bedrijfsleven om te komen tot een duurzamer en diervriendelijk product, bijvoorbeeld de KvM, waarmee ook de boer een redelijk inkomen kan verdienen. De initiatiefnemer staat erachter dat samenwerking tussen ondernemers hiervoor de ruimte moet krijgen en daarvoor beperkingen moeten worden weggehaald. De WRR doet daarnaast aanbevelingen om de keten te organiseren. De initiatiefnemer vindt de organisatie van de keten belangrijk en ziet daarvoor een rol voor producenten. Bijvoorbeeld ten aanzien van keuring ziet de initiatiefnemer ruimte voor publiek-private initiatieven, zoals de huidige keuringsdiensten in de plantaardige en de zuivelsector. Om deze te behouden is ook de aangenomen motie Geurts/Schouw (Kamerstuk 31 490, nr. 160) ingediend. Het kabinet heeft door het geheel opheffen van de productschappen de sector handvaten ontnomen om de keten te kunnen organiseren. Op dit moment lijken de nieuw opgerichte Producentenorganisaties niet de mogelijkheid te hebben om met Algemeen Verbindend Verklaringen de keten te organiseren. Bijvoorbeeld IKB-vleeskalveren zoals deze er was onder het productschap blijken moeilijk om op te zetten.

Gezien de grote focus op export in de Nederlandse agrarische sector vragen de leden van de D66-fractie in hoeverre de initiatiefnemer van mening is dat het aanpassen van Nederlands beleid voldoende effect zal hebben op het innovatief vermogen van de producenten.

Dit is een terechte vraag, want producten van Nederlandse bodem worden ook graag gekocht in het buitenland. Dat neemt niet weg dat samenwerking in Nederland landbouwers, tuinders en vissers hoe dan ook versterkt. Dit geldt ook ten opzichte van afnemers in het buitenland. Daarnaast zou de aanpak van oneerlijke handelspraktijken een verdere Europese focus behoeven zodat het groot winkelbedrijf in alle lidstaten hierop aan gesproken kan worden. In de ogen van de initiatiefnemer heeft de overheid ook een grote rol hierin ten aanzien van het behoud en verder ontwikkelen van sterkere landbouwkennisinstituten.

De leden van de D66-fractie vragen voorts aan de initiatiefnemer op basis waarvan hij van mening is dat het Britse model met een onafhankelijk toezichthouder daadwerkelijk een bijdrage levert aan het versterken van de voedselketen.

De initiatiefnemer is van mening dat oneerlijke praktijken zo veel als mogelijk voorkomen moeten worden. De Britse toezichthouder/ombudsman, de *Groceries Adjudicator*, zet onmiskenbaar het onderwerp op de agenda. Daarbij komt ook dat een onafhankelijke autoriteit, die onderzoek kan instellen en besluiten kan nemen, een afschrikwekkende werking zal hebben.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de initiatiefnemer van mening is dat we voor onze eerste levensbehoeften niet afhankelijk moeten zijn van het buitenland en geopolitieke verhoudingen. Wat betekent dit voor het standpunt van de CDA fractie ten opzichte van vergaande internationale handels- en investeringsverdragen zoals het Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)? Het CDA houdt vast aan het principe van vrijhandel. Nederland is historisch gezien een vrijhandelsland en heeft daarmee een sterke economie en hoog welvaartsniveau kunnen opbouwen. De CDA fractie is wel tegen het verlagen van EU-normen en standaarden, en in het bijzonder op het gebied van voedsel, milieu, gezondheidszorg, veiligheid en/of consumentenbescherming. Huidige EU-normen moeten het uitgangspunt blijven voor Amerikaanse bedrijven die naar de EU willen exporteren. Eventuele harmonisatie mag niet leiden tot lagere voedsel-normen en regelgeving in de EU en verwatering van het zogenaamde «voorzorgsbeginsel», waarop het EU-regelgeving systeem is gebaseerd. Met een eventueel handelsverdrag tussen de EU en de VS wordt het nog belangrijker om het belang van de voedselzekerheid in de Europese Unie centraal te plaatsen in het beleid. Een eigen sterke, innovatieve en Europese productiebasis draagt bij aan onze economische welvaart en stabiliteit. Zie ook motie Agnes Mulder/Geurts (Kamerstuk 21 501-02 nr. 1620) waarin het CDA pleit ervoor te waken dat er door TTIP geen verlaging mag zijn van EU-normen en -standaarden, in het bijzonder op het gebied van voedsel, dierenwelzijn, milieu, gezondheid en gezondheidszorg, veiligheid en consumentenbescherming en waar mogelijk te pleiten om deze sectoren als gevoelige sectoren te beschouwen.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen wat de initiatiefnemer bedoelt met de stelling dat Nederland in zijn eigen voedsel moet voorzien. Welke consequenties verbindt de initiatiefnemer hieraan voor het verminderen van de afhankelijkheid van import?

De initiatiefnemer vindt dat het belang van voedselzekerheid in Nederland en Europa moet worden meegewogen in beleidsbeslissingen en met name in het nationaal en Europees landbouwbeleid. Een sterke landbouwsector in Nederland en de EU draagt bij aan onze stabiliteit en veiligheid. De landbouwsector moet gezien worden als een vitaal belang. Zeker gezien de werkwijze en invloed van China op onze Europese voedselzekerheid.³² De initiatiefnemer ziet een rol voor de overheid om onderzoek en innovatie naar teelten en productie te stimuleren die de afhankelijkheid van import verminderen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer wat hij precies verstaat onder een eerlijke prijs. Wanneer is hiervan sprake en hoe verhoudt het streven naar een eerlijke prijs zich tot het huidige economische systeem waarbij de prijs door de markt wordt bepaald?

In de initiatiefnota wordt het woord eerlijk gebruikt in de zin van een rechtvaardige beloning voor het werk van boer, tuinder en visser. Zie hiervoor verder de antwoorden op de vragen van de VVD fractie. De dominante positie van het groot winkelbedrijf hoeft in de ogen van de initiatiefnemer geen gegeven te zijn en is iets waar tegengewicht aan geboden kan worden door de positie van boer en tuinder te versterken, zoals voorgesteld door de initiatiefnemer. Een eerlijkere, rechtvaardigere prijs is een streven. Een balans tussen inkoopmacht in de keten en tussen vraag en aanbod op de markt draagt hieraan bij. Het versterken van de

³² Lise Witteman, «Waarom Nederland zijn voedselvoorziening in eigen hand moet houden», 13 januari 2016, beschikbaar op: <https://www.ftm.nl/artikelen/waarom-nederland-zijn-eigen-voedsel-moet-verbouwen>.

positie van de producenten van ons voedsel past binnen het huidige economische systeem en kan het functioneren van dit systeem versterken.

Deelt de initiatiefnemer de mening dat de mogelijkheden voor de Nederlandse overheid om in te grijpen in het geval primaire producenten voor exportproducten lage prijzen ontvangen, beperkt zijn?

Ja. Maar zekerheid en ruimte bieden op nationaal en Europees niveau over samenwerking tussen producenten ten aanzien van mededinging en producenten beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken draagt ook ten aanzien van internationale spelers bij aan een sterkere positie van producenten.

In hoeverre is er volgens de initiatiefnemer ook sprake van ongelijke marktverhoudingen en verschillen in marktmacht bij productie voor de exportmarkt?

Daar is zeker sprake van.

Zij vragen de initiatiefnemer hoe hij de reactie van de primaire producenten op de toegenomen marktconcentratie van supermarkten beoordeelt. Benutten de agrarische ondernemers volgens de initiatiefnemer in voldoende mate de geboden mogelijkheden om marktmacht te organiseren?

De kansen benutten gaat niet vanzelf. Een samenwerking werkt alleen als ondernemers bereid zijn door te zetten en daar tijd en geld voor over hebben. De initiatiefnemer ziet dat de handschoen wordt opgepakt, de Producentenorganisatie Varkenshouderij getuigd hier bijvoorbeeld van. Deze en andere initiatieven zouden nog beter tot hun recht komen als vanuit het mededingingsbeleid nog duidelijker wordt aangegeven hoe zij zich nog sterker kunnen organiseren op de markt en als het mogelijk wordt gemaakt om te werken met Algemeen Verbindend Verklaringen.

Tevens vragen zij de initiatiefnemer hoe het komt dat agrarische ondernemers de stijgende productiekosten moeilijk in rekening kunnen brengen bij inkooporganisaties.

Zoals beargumenteerd in de initiatiefnota kunnen producenten moeilijk een vuist maken tegen afnemers. Kortom, de zwakke onderhandelingspositie ten opzichte van de inkoopmachtspositie van inkooporganisaties of verwerkers is hier debet aan.

De initiatiefnemer stelt dat het moeilijk is aan te tonen dat onderhandelingspraktijken oneerlijk zijn of dat contracten niet worden nagekomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemer dit nader toe te lichten en concrete voorbeelden te noemen van gevallen waarin dit zo is. Is het niet zo dat agrarische ondernemers dit wel kunnen aantonen, maar terughoudend zijn met het aankaarten hiervan richting leveranciers? De initiatiefnemer is het met de leden van de ChristenUnie fractie eens dat de omvang van het probleem zeer moeilijk kwantitatief te duiden is. De initiatiefnemer heeft niet de data om te zeggen in hoeverre op dit moment contracten niet worden nagekomen of achteraf worden gewijzigd. Hier kan de initiatiefnemer ook geen schatting van geven. De initiatiefnemer is wel op de hoogte van een aantal casussen waarbij er sprake is geweest van oneerlijke handelspraktijken in Nederland. Andere Europese lidstaten, zoals het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Frankrijk, spannen zich actief in om oneerlijke handelspraktijken te onderzoeken en tegen te gaan.³³ Daarvoor zijn in de ogen van de initiatiefnemer twee redenen: er zijn enkele gevallen van flagrant oneerlijke praktijken bekend

³³ European Commission (2016), *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on unfair business-to-business trading practices in the food supply chain*. COM(2016) 32, p.3.

en er zijn sterke aanwijzingen dat de machtsverhoudingen in de voedselketen zijn doorgeslagen. In alle Europese lidstaten is een sterke concentratie van enkele retailers te zien die hun machtspositie uitbreiden en kunnen uitbuiten.

Dat leveranciers veranderende voorwaarden of late betalingen niet of nauwelijks aankaarten met hun afnemers komt zeer waarschijnlijk voort uit hun afhankelijkheidspositie. Leveranciers zijn blij producten tenminste met enige zekerheid te kunnen leveren, ondanks oneerlijke praktijken, en willen graag hun zakenrelatie continueren.

Wat is er volgens de initiatiefnemer nodig om deze pilot wel tot een succes te maken? Ziet de initiatiefnemer ook mogelijkheden om de gedragscode te verbeteren, zodat leveranciers er wel gebruik van maken? In de huidige pilot waarin de sector zichzelf reguleert, is er geen neutrale partij die kijkt naar het dispuut. Alleen sectorvertegenwoordigers zitten in de stuurgroep. De instantie aan wie geschillen worden voorgelegd kan geen bindende uitspraak doen. Met deze opzet acht de initiatiefnemer geen verbetering mogelijk. SEO Economisch Onderzoek stelde in haar rapport «Oneerlijke Handelspraktijken» dat er een neutrale instantie zou moeten komen die bindend advies kan doen en desnoods sancties kan opleggen.³⁴ SEO Economisch Onderzoek zag de mogelijkheid om het oprichten van een neutrale instantie te realiseren via zelfregulering. In deze lijn ziet de initiatiefnemer de mogelijkheid dat de pilot wordt verbeterd, maar dan moet deze drastisch worden verbouwd. Dan moeten de partijen (LTO, FNLI, CBL) overeenkomen dat er een neutrale instantie komt die bindende uitspraken kan doen en anonieme klachten in behandeling kan nemen. Daarnaast wordt ook in het Europees onderzoeksrapport naar oneerlijke handelspraktijken de aanbeveling gedaan om een sterk handhavingmechanisme van de gedragscode in te richten.³⁵ Gezien de initiatiefnemer de kans zeer klein acht dat hierover overeenstemming wordt bereikt, stelt de initiatiefnemer voor om vanuit de overheid een neutrale instantie in te richten die klachten onderzoekt en bindende uitspraken hierover kan doen.

Heeft de initiatiefnemer ook concrete en onderbouwde argumenten waarom agrarische ondernemers niet meedoen aan de pilot?

Een afhankelijke leverancier zal niet naar een overleggreemium stappen waarin zijn zaak zeer waarschijnlijk niet anoniem blijft, termijnen van procedures en uitkomsten onduidelijkheid zijn en er geen onderzoek en besluit of sanctie over de zaak genomen kan worden. De initiatiefnemer verwacht dat boeren nog eerder met hun problemen direct in overleg gaan met de afnemer-/inkooporganisatie in kwestie, dan te stappen naar de stuurgroep. Een handhavingmechanisme specifiek ingericht voor de gedragscode is nodig omdat de stap naar de rechter duur, tijdrovend en risicovol is. Vaak is onduidelijk of het contract wel of niet is gevolgd, als er al een geschreven contract is.

Daarom is een stap naar de privaatrechter met betrekking tot contractbreuk een hele grote voor relatief kleine leverancier ten opzichte van een retailer.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen op basis waarvan de initiatiefnemer vaststelt (zonder evaluatie) dat de gedragscode geen oplossing heeft geboden.

³⁴ SEO (2013) *Oneerlijke handelspraktijken; voldoet bestaande (zelf)regulering?*. Beschikbaar op: http://www.seo.nl/uploads/media/2013-04_Oneerlijke_handelspraktijken.pdf.

³⁵ European Commission (2014). *Study on the legal framework covering business-to-business UTPs in the retail supply chain*, p. 18. Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/internal_market/retail/docs/140711-study-utp-legal-framework_en.pdf

Er heeft geen individuele boer zich ingeschreven in het Europese register voor de gedragscode. De coöperaties Arla, Fruitmasters en Friesland-Campina, hebben zich als enige georganiseerde groep van primaire producenten in Nederland ingeschreven.³⁶ Het is niet nodig voor een leverancier om zich te registreren om te kunnen klagen.

Toch geeft dit wel aan dat boeren en tuinders weinig heil zien in de vrijwillige gedragscode en het daarbij horende overlegmechanisme. De initiatiefnemer verwacht niet dat van de stuurgroep, van drie sectorvertegenwoordigers die geen bindende beslissingen kunnen nemen, een afschrikwekkende werking uitgaat.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen de initiatiefnemer hoe de Britse «*groceries supply code of practice*» in de praktijk werkt en of deze gedragscode ook voldoende praktische handvatten biedt. Deze leden vragen tevens op basis waarvan de initiatiefnemer verwacht dat leveranciers wel naar een toezichthouder zullen stappen, terwijl ze de mogelijkheden van de bestaande gedragscode (pilot) blijkbaar niet benutten. De «*groceries supply code of practice*» geeft een gedetailleerdere invulling van de tussen Europese sectorvertegenwoordiging overeengekomen «*Principles of good practice*».³⁷ De «*groceries supply code of practice*» bepaalt onder meer dat supermarkten niet achteraf contractvoorwaarden mogen wijzigen, commerciële risico's van de supermarkt neerleggen bij de leverancier of het oneerlijk beëindigen van de contractuele relatie. De Nederlandse gedragscode is een exacte kopie van de Europese «*principles of good practice*». In de ogen van de initiatiefnemer zou een meer gedetailleerde gedragscode bijdragen aan een betere naleving. Daarin zouden onder andere niet toegestane gedragingen kunnen worden neergelegd. Daardoor is voor leveranciers en afnemers duidelijk wat de grens is tussen stevig onderhandelingen en oneerlijke handelspraktijken.

Het grote verschil tussen de Britse en Nederlandse praktijk is de handhaving van deze principes van goed gedrag. In Nederland hebben we een vrijwillige aanpak waarbij klachten kunnen worden ingediend bij een stuurgroep waarin de vertegenwoordigers van LTO, CBL en FNLI plaats hebben en aangesloten is bij het Europese *Supply Chain Initiative*. Overigens is de Europese landbouwvertegenwoordigingsorganisatie, Copa-Cogeca, hierbij niet aangesloten. In het Verenigd Koninkrijk hebben ze een toezichthouder/ombudsman ingesteld om toe te zien op de naleving van de gedragscode met de «*Groceries Code Adjudicator Act 2013*».³⁸

De *groceries adjudicator* in het Verenigd Koninkrijk is twee jaar geleden opgestart en heeft vele initiatieven ontplooid. Bij de *groceries adjudicator* zijn momenteel twee casussen in behandeling. De initiatiefnemer verwacht niet dat na het instellen van een Nederlandse toezichthouder/ombudsman het storm zal lopen van klachten. De initiatiefnemer verwacht echter wel dat er meer klachten ingediend zouden worden dan bij de huidige stuurgroep.

De initiatiefnemer verwacht dat leveranciers wel naar deze toezichthouder zouden stappen, omdat bij de toezichthouder anoniem klachten zouden kunnen worden voorgelegd, en omdat de toezichthouder daadwerkelijk

³⁶ http://www.supplychaininitiative.eu/registry?field_sector_tid=All&field_country_tid=28

³⁷ De landbouw, verwerking en retailbranche namen deel aan het *High Level Forum on the Better Functioning of the Food Supply Chain*, die was ingesteld door de Europese Commissie. In het *High Level Forum* zijn er principes van goed gedrag in de keten vastgesteld. Echter, over de handhaving van deze principes is men het nooit eens geworden in het *High Level Forum*. Uiteindelijk is de landbouwsector daarom uit het forum gestapt. De «*Principles of good practice*» zijn beschikbaar op: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/files/competitiveness/good_practices_en.pdf.

³⁸ Beschikbaar op: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/19/pdfs/ukpga_20130019_en.pdf.

een onderzoek in zou kunnen stellen en een besluit zou kunnen nemen over de desbetreffende casus.

Zie ook de antwoorden op de vragen van de leden van de SP fractie.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen voorts een nadere onderbouwing van de keuze van de initiatiefnemer om een wettelijk grondslag voor de gedragscode en de toezichthouder neer te leggen in boek 6, afdeling 3A BW, en bijvoorbeeld niet in de Mededingingswet. De essentie van het Europees mededingingsrecht is het verbod op concurrentiebeperkende afspraken en misbruik van een economische machtspositie. Bij oneerlijke handelspraktijken kan er sprake zijn van een machtspositie, maar in de retail is dit zeer waarschijnlijk niet het geval. Het Europees mededingingsrecht gaat uit van de vuistregel dat een onderneming alleen in een uitzonderingsgeval een machtspositie zal hebben indien zij een marktaandeel heeft kleiner dan 40%. De grootste Nederlandse supermarktketen, Albert Heijn, blijft zitten op een ruim marktaandeel van 36%, en blijft hier dus onder. Dit geldt overigens voor bijna alle retailers in de EU.³⁹ Vanuit de mededingingsregels is er voldoende concurrentie tussen supermarkten op de verkoopmarkt voor consumenten en daarmee geen sprake van een machtspositie. Bovendien is het aantonen van misbruik moeilijk.⁴⁰ Oneerlijke handelspraktijken betreffen de gevolgen van de oneerlijke machtsbalans tussen leverancier en afnemer, zonder dat er sprake is van dominantie zoals in het mededingingsrecht gedefinieerd. Bij oneerlijke handelspraktijken gaat het veelal om het afdwingen van oneerlijke contractvoorwaarden of het niet nakomen van contracten. De initiatiefnemer meent daarom dat de grondslag voor een wettelijke gedragscode beter past bij het verbintenissenrecht, neergelegd in boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen om een argumentatie waarom de overheid investeringen in nieuwe voedingsmiddelen en verdienmodellen zou moeten ondersteunen.

De initiatiefnemer doet dit voorstel omdat de ontwikkeling van nieuwe producten in Nederland achterblijft, zoals beschreven in de initiatiefnota. De initiatiefnemer ziet een rol voor de overheid als aanjager van de ontwikkeling van nieuwe producten en productinnovaties die lokale afzet en lokale kringlopen bevorderen. Tevens biedt de ontwikkeling van streekproducten en/of kwaliteitsproducten een nieuw verdienmodel voor landbouwondernemingen. De initiatiefnemer merkt op dat hierbij van belang is dat de authenticiteit van producten wordt geborgd. De overheid kan hierbij ook een rol spelen door deze keurmerken een nadrukkelijke, exclusieve plek te geven op de verpakking en de informatievoorziening over keurmerken te coördineren.

Vragen van de leden van de SGP fractie

Denkt de initiatiefnemer dat een dergelijke handhavende rol voor de mededingingsautoriteit ook soelaas kan bieden voor primaire producenten en leveranciers in de voedselketen? In het verlengde hiervan nog een andere vraag: welke mogelijkheden ziet de initiatiefnemer om artikel 24 van de Mededingingswet te versterken? De leden van de SGP-fractie lezen dat artikel 24 van de Mededingingswet volgens de initiatiefnemer misbruik van een economische machtspositie verbiedt, maar dat deze

³⁹ European Commission (2014). *Study on the legal framework covering business-to-business UTPs in the retail supply chain*, p. 7. Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/internal_market/retail/docs/140711-study-utp-legal-framework_en.pdf.

⁴⁰ SEO (2013)., *Oneerlijke handelspraktijken; voldoet bestaande (zelf)regulering?*, p. 24. Beschikbaar op: http://www.seo.nl/uploads/media/2013-04_Oneerlijke_handelspraktijken.pdf.

bepaling onvoldoende soelaas biedt om economisch afhankelijke leveranciers te beschermen tegen uitbuiting. Waarom heeft de initiatiefnemer er niet voor gekozen om dit wetsartikel te versterken, bijvoorbeeld door het opnemen van een experimenteerbepaling gericht op de voedselketen, met daarin de mogelijkheid om gedragsregels op te leggen aan supermarktketens?

In de ogen van de initiatiefnemer is het goed om de toepassing van het Europees mededingingsrecht zuiver door te laten werken in de Nederlandse rechtsorde zonder dat we daar toeters en bellen aan vastknopen. Daarom kiest de initiatiefnemer ervoor om de rechtsbasis voor een AMvB gedragscode oneerlijke handelspraktijken neer te leggen in boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, waarin het verbintenissenrecht is beschreven. Zie verder de antwoorden op de vragen van de leden van de CU fractie betreffende de machtspositie in het mededingingsrecht. Overigens verschilt de praktijk van handhaving van oneerlijke handelspraktijken tussen de lidstaten. In sommige lidstaten wordt ervoor gekozen om oneerlijke handelspraktijken in de voedselsector aan te pakken door middel van het mededingingsrecht en door de mededingingsautoriteit, bijvoorbeeld in Italië, Oostenrijk en Tsjechië. In andere lidstaten wordt gekozen voor een andere handhavingsautoriteit, zoals in Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Spanje.⁴¹

In andere Europese lidstaten heeft men het Europees verbod om misbruik van een machtspositie uitgebreid, bijvoorbeeld in Frankrijk met een verbod op misbruik van een afhankelijke positie en in Duitsland met een verbod op misbruik van inkoopmacht. Volgens SEO Economisch Onderzoek zijn beide wetsartikelen weinig effectief in het bestrijden van oneerlijke handelspraktijken.⁴² Ook bij versterking van artikel 24 van de Mededingingswet zou de leverancier voor de rechter moeten aantonen dat er sprake is van een machtspositie of afhankelijkheidspositie. In landen waar men het Europese verbod heeft verruimd, blijkt het nog steeds zeer lastig om de machtspositie of afhankelijkheidspositie aan te tonen. Daarom acht de initiatiefnemer het versterken van artikel 24 Mededingingswet minder opportuun.

Het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) geeft in zijn reactie op de initiatiefnota aan dat van de Nederlandse land- en tuinbouwproductie 12,5% in de supermarkt schappen belandt en dat een belangrijk deel van de productie geëxporteerd wordt. De impliciete boodschap is dat de vijf inkooporganisaties van Nederlandse supermarktketens een beperkte rol spelen in de prijsvorming van agrarische producten. De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de initiatiefnemer hiertegen aankijkt. Van elke euro die de Nederlandse consument besteedt aan voedsel wordt 70% uitgegeven in de supermarkt. Vanuit dat oogpunt hebben Albert Heijn, Jumbo, Superunie, Lidl en Aldi zeker een zeer grote invloed op wat er in het schap ligt en op de prijzen. De initiatiefnemer is niet per se tegen deze concentratie, die zorgt voor efficiëntie en goedkopere prijzen voor de consument. Echter, de initiatiefnemer wil dat de negatieve uitwassen, zoals oneerlijke handelspraktijken, effectief worden bestreden. De gedragscode eerlijke handelspraktijken zou overigens niet alleen van toepassing zijn op de supermarkten maar ook op Nederlandse verwerkers en handelaren die agrarische producten van Nederlandse boeren en tuinders exporteren. Daarnaast zou Europese coördinatie ten behoeve van de aanpak van oneerlijke handelspraktijken een goede zaak zijn.

⁴¹ European Commission (2014) *Study on the legal framework covering business-to-business UTPs in the retail supply chain*, p. 14–15. Beschikbaar op: http://ec.europa.eu/internal_market/retail/docs/140711-study-utp-legal-framework_en.pdf.

⁴² SEO (2013) *Oneerlijke handelspraktijken; voldoet bestaande (zelf)regulering?*, p. 40–42. Beschikbaar op: http://www.seo.nl/uploads/media/2013-04_Oneerlijke_handelspraktijken.pdf.

De aanbeveling om duidelijkheid en steun te geven voor de samenwerking tussen agrariërs, door de uitzonderingsbepaling voor de landbouw op het mededingingsrecht om te zetten in nationale wetgeving, versterkt de positie van de agrarische sector op de markt. Dit staat los van, of het CBL gelijk heeft en supermarkten inderdaad geen invloed hebben op de prijs, of dat dit wel het geval is.

De initiatiefnemer geeft aan dat het kartelverbod melkveehouder Smit (80 koeien) in principe al verbiedt om samen met buurman Klinkhamer (80 koeien) afspraken te maken over de afzet van melk. De leden van de SGP-fractie vragen hoe deze constatering zich verhoudt tot de uitzonderingsbepalingen in artikel 7, eerste en tweede lid, van de Mededingingswet.

De initiatiefnemer schetst in bovengenoemde paragraaf de algemene werking van het mededingingsrecht.

Hierin wordt het principe van het kartelverbod uiteengezet, waarbij niet ingegaan wordt op de uitzonderingsbepalingen zoals de leden van de SGP-fractie terecht opmerken.

Hoe is de verhouding tussen deze toezichthouder en de *Competition Commission*, de Britse mededingingsautoriteit (geregeld)?

De Britse *Groceries Adjudicator*, ingesteld met de *Groceries Code Adjudicator Act 2013*, ziet specifiek toe op de relatie tussen leveranciers en retail en handhaaft de gedragscode (*Groceries Supply Code of Practice*). De Britse Mededingingsautoriteit ziet net zoals de Nederlandse Autoriteit Consument en Markt in essentie toe op de naleving van de Europese mededingingsregels. De *Groceries Adjudicator* ziet alleen toe op de naleving van de gedragscode die enkel van toepassing is op de relatie tussen leveranciers en supermarkten. De gedragscode heeft alleen betrekking op directe relaties tussen leveranciers en supermarkten. In de instellingswet van de *Groceries Adjudicator* is niet nadrukkelijk de verhouding tussen deze toezichthouder en de mededingingsautoriteit opgenomen. Zoals bij voorgaande antwoorden op vragen van de leden van de CU en SGP-fractie aangegeven is het misbruik van een machtspositie onder het mededingingsrecht moeilijk aan te tonen en verdergaand dan het doorberekenen van kosten of risico's of achteraf wijzigen van een contract (oneerlijke handelspraktijken) zonder dat er sprake is van een machtspositie onder het mededingingsrecht. Voor deze gevallen is de *Groceries Adjudicator* in het leven geroepen.

Hoeveel klachten en/of arbitragezaken en hoeveel sancties heeft deze toezichthouder inmiddels behandeld respectievelijk opgelegd?

Uit de jaarverslagen van 2014 en 2015 van de *Groceries Adjudicator*, die in werking is sinds december 2013, blijkt dat er nog geen besluiten over zaken zijn genomen zijn. Momenteel lopen er wel twee onderzoeken.

Is de instelling van deze toezichthouder in de praktijk effectief gebleken om ongewenste handelspraktijken terug te dringen?

De initiatiefnemer beargumenteert in de initiatiefnota dat de inkoopmacht van supermarkten toegenomen is ten opzichte van leveranciers, door de concentratie bij inkooporganisaties, de concentratie bij enkele ketens en de toename van verticale integratie in de keten door huismerken. Hierdoor is het risico op oneerlijke handelspraktijken toegenomen. Voor een sterke, innovatieve landbouwsector moeten wij niet toestaan dat landbouwers en tuinders worden uitgeknepen. De enige wijze waarop dat effectief kan zijn is een sterke toezichthouder.

Een sterke toezichthouder met onderzoeks- en beslissingsbevoegdheid geeft leveranciers buiten de gang naar de rechter, die duur en risicovol is, een echt middel om oneerlijke handelspraktijken, zoals op verschillende

manieren begrepen contractvoorwaarden, geen geschreven contracten, contractwijzigingen achteraf, oneerlijk neerleggen van ondernemersrisico bij de leverancier en late betalingen, anoniem voor te leggen.

De leden van de SGP fractie vragen welke meerwaarde de initiatiefnemer ziet in het expliciet opnemen van de genoemde uitzonderingsbepaling in de nationale Mededingingswet.

De initiatiefnemer stelt vast dat de handleiding die bijna twee jaar op zich heeft laten wachten helaas niet meer houvast geeft aan de land- en tuinbouw sector voor samenwerking. Zie verder de antwoorden op vragen van de SP fractie.

Met de initiatiefnemer hechten de leden van de SGP-fractie aan duidelijkheid over en ruimte voor marktafspraken over verduurzaming van onder meer de voedselproductie.

Deze leden horen in dit verband graag wat de initiatiefnemer vindt van de analyse van de ACM omtrent de KvM.

In Nederland loopt de discussie over duurzaamheidsafspraken in de agrifood hoog op. Er is een toenemende maatschappelijke vraag naar de verduurzaming van de voedselproductie. De politiek wil deze verduurzaming ook, en op verzoek van de leden Dijkgraaf en Geurts (motie op Kamerstuk 33 400-XIII, nr. 99) is de beleidsregel duurzaamheid en mededinging opgesteld. In haar analyse van de duurzaamheidsafspraken van de KvM gaat de ACM niet in op de beleidsregel duurzaamheid en mededinging en ook niet uitvoerig in op de lange termijn voordelen. Daarnaast is er ook geen advies ingewonnen van deskundigen over de lange termijn voordelen van dit duurzaamheidsinitiatief. Daarom is de initiatiefnemer van mening dat de analyse van de ACM van de KvM-afspraken tekort schiet. De initiatiefnemer hoopt dat de door de Minister van Economische Zaken aangekondigde wijziging van de beleidsregel aanleiding geeft voor de ACM voor een nieuwe, uitgebreidere voorbeelduitspraak over een duurzaamheidsinitiatief. Zie hierover verder de inleiding bij deze antwoorden.

Vragen van de leden van de fractie van de Partij van de Dieren

De leden van de PvdD fractie vragen de recente ontwikkelingen van de Kip en het Varken van Morgen te beoordelen in het licht van zelfregulering. De initiatiefnemer is van mening dat zelfregulering de ruimte zou moeten krijgen. Zie hierover de inleiding bij deze antwoorden en de antwoorden op de vragen van de leden van de VVD en SGP.

Erkent de initiatiefnemer dat vrijblijvende afspraken en marktwerking niet per definitie middelen zijn om te komen tot eerlijke prijzen maar dat regelgeving vanuit de overheid hierin een oplossing kan bieden?

Ja, wet en regelgeving scheppen kaders voor contracten en marktwerking. Daarnaast zijn er vrijwillige codes waaraan marktpartijen zich committeren zoals de gedragscode eerlijke handelspraktijken. De initiatiefnemer wil dat contracten en de gedragscode correct worden nageleefd en dat partijen op eenvoudige wijze hun gelijk kunnen halen. Omdat primaire producenten een zwakkere positie hebben dan het grootwinkelbedrijf, pleit de initiatiefnemer ervoor om een toezichthouder in te stellen waarbij ondernemers in de land- en tuinbouwsector zich anoniem kunnen melden in geval van oneerlijke praktijken.

De leden van de Partij voor de Dieren fractie lezen dat de bulkproductie van producenten volgens de initiatiefnemer een gevolg is van de toenemende vraag naar grote volumes van een bepaald product. Betekent dit dat de initiatiefnemer zich wil inzetten voor een transformatie van de

gehele productieketen waarin geen of veel minder «bulk» meer wordt geproduceerd?

De initiatiefnemer is van mening dat de standaardisatie en omvang van retailbedrijven eraan bijdraagt dat in toenemende mate grote volumes gevraagd worden en dat dit bijdraagt aan de schaalvergroting. In de ogen van de initiatiefnemer heeft de overheid een zeer beperkte rol in het sturen op wat boeren produceren, daarvoor is vraag en aanbod in een vrije markt bepalend.

Kan de initiatiefnemer aangeven wat hij vindt van aanbodbeperking?

De initiatiefnemer denkt dat aanbodbeperking in het geval van crisis door de sector zelf een geschikt instrument kan zijn om overaanbod te voorkomen en dat dit instrument onder strikte voorwaarden en in beperkte mate gestimuleerd kan worden. De initiatiefnemer is terughoudend ten aanzien van de rol van de overheid bij aanbodbeperking.

Erkent de initiatiefnemer met de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat de ingezette koers op schaalvergroting niet langer houdbaar is en dat een trendbreuk naar een kleinschalige veehouderij noodzakelijk is voor het opheffen van de belemmeringen binnen de huidige markstructuur, het komen tot een eerlijk verdienmodel en een duurzame en diervriendelijke veehouderij?

Nee. De initiatiefnemer staat wel positief tegenover het ontwikkelen van nieuwe producten waarbij investeringen in duurzaamheid of dierenwelzijn worden beloond.

Deelt de initiatiefnemer de mening dat alle prijzen gestegen zijn, met uitzondering van vlees, waar steeds mee gestunt wordt?

De initiatiefnemer denkt niet dat dit zo is. In verhouding met inkomens en koopkracht van huishoudens en rekening houdend met inflatie zijn de gemiddelde prijzen van alle voedingsmiddelen gedaald.

Is de initiatiefnemer van mening dat de prijs voor vlees aanzienlijk omhoog zou moeten om ook zo de kosten te kunnen doorberekenen en een eerlijke prijs te bewerkstelligen?

De initiatiefnemer beoogt met de beleidsvoorstellen van de initiatiefnota landbouwers en tuinders de handvaten te geven om hun marges te verdedigen en te verbeteren. Daarbij gaat het om eerlijkere prijzen, die niet perse hoger hoeven te zijn, en om alle landbouwsectoren.

Erkent de initiatiefnemer dat de productie voor de export uit de hand is gelopen en dat deze dus drastisch omlaag moet, dit tevens in het licht van een eerdere uitspraak van de fractievoorzitter van het CDA over de noodzaak van regionalisering van de Nederlandse voedselproductie? Kan de initiatiefnemer aangeven hoe hij de kabinetsreactie op de initiatiefnota in dit licht beoordeelt?

De initiatiefnemer deelt in zoverre deze visie niet. De initiatiefnemer is van mening dat Nederland de één van de beste landbouwgrond van de wereld heeft, wat in combinatie met goede boeren het mogelijk maakt om hoge opbrengsten van het land te realiseren. De initiatiefnemer ondersteunt wel regionalisering in Europees perspectief, bijvoorbeeld door bevordering van de lokale teelt van voedergewassen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de initiatiefnemer te beoordelen op welke wijze hij de maatschappelijke kosten die nodig zijn voor de productie van vlees, inclusief de compensatie van de uitstoot van broeikasgas en andere schadelijke stoffen, de kap van het tropisch regenwoud, het beslag op eindige zoetwatervoorraden, de bestrijding van dierziekten en de kosten van dierziekten crises, wil doorberekenen in de kostprijs van het vlees.

Dit is geen onderdeel van de initiatiefnota. De initiatiefnota richt zich op de marges en onderhandelingspositie van landbouwers, tuinders en vissers en niet op het doorberekenen van mogelijke externe kosten in de prijs voor de consument.

Kan de initiatiefnemer uiteenzetten welke aanvullende regelgeving en/of maatregelen het Verenigd Koninkrijk en Duitsland hebben genomen om te komen tot een eerlijke prijs en wat de effecten hiervan zijn?

In Duitsland wordt er nauwgezet toezicht gehouden op de machtsconcentratie in de retail. Onder andere is er onlangs een uitgebreid onderzoek gedaan door de Duitse mededingingsautoriteit. Het Verenigd Koninkrijk heeft een toezichthouder ingesteld, de *Groceries Adjudicator*, wat heeft geleid tot overleg met retailers en onderzoeken naar oneerlijke handelspraktijken.

De effecten van de maatregelen in de Duitsland en het Verenigd Koninkrijk werken niet meteen door in de prijs, maar werken afschrikwekkend ten aanzien van oneerlijke druk van retailers op leveranciers.

Deelt de initiatiefnemer de mening dat vermindering van de vleesconsumptie een belangrijke bijdrage kan leveren aan lagere voedselprijzen en een eerlijker verdeling en benutting van de beschikbare voedingsmiddelen en andere grondstoffen in de wereld? Hoe kijkt de initiatiefnemer in dit licht aan tegen investeringen in plantaardige alternatieven als nieuwe voedingsmiddelen en verdienmodellen?

De initiatiefnemer wil niet voorschrijven aan consumenten wat zij wel en niet mogen eten. Daarbij richt de initiatiefnota zich op Nederland.

Initiatieven om nieuwe producten te ontwikkelen, waaronder ook plantaardige, en het ondersteunen daarvan is geen onderdeel van de initiatiefnota.

Het gaat hier om eerlijke informatie, geen valse claims en een eerlijke prijs voor een diervriendelijk en duurzaam product. Kan de initiatiefnemer aangeven hoe hij het belang van de consument in dit voorstel wil versterken en hoe hij deze informatievoorziening naar de consument wil vormgeven? Op welke wijze kan de consument inzicht krijgen in de kosten die in de voedselprijs op eerlijke wijze zijn verdisconteerd?

Informatievoorziening aan de consument is geen onderdeel van de initiatiefnota.