

Biologische landbouw in Denemarken

Leerervaringen voor Nederland

M.J.G. Meeusen
C.J.A.M. de Bont
S.T. Goddijn

Projectcode 63685

April 2003

Rapport 5.03.02

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Biologische landbouw in Denemarken; Leerervaringen voor Nederland
Meeusen, M.J.G., C.J.A.M. de Bont en S.T. Goddijn
Den Haag, LEI, 2003
Rapport 5.03.02; ISBN 90-5242-810-7; Prijs € 19,- (inclusief 6% BTW)
117 p., fig., tab., bijl.

Dit rapport geeft inzicht in de factoren die bepalend zijn geweest voor de relatief sterke ontwikkeling van de biologische landbouw in Denemarken. Ingegaan wordt op de bijdrage hieraan van de overheid, van verschillende organisaties en van bedrijven en op de samenwerking tussen de verschillende betrokkenen. Het rapport geeft voorts een overzicht van de ontwikkeling van de productie en consumptie van biologische producten in Denemarken en daaraan verbonden de rol van de detailhandel en van bedrijven in de verwerking en handel van agrarische producten. De analyse wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen voor Nederland.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie@lei.wag-ur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie@lei.wag-ur.nl

© LEI, 2003

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

	Blz.
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
Summary	15
1. Inleiding	19
1.1 Aanleiding en doel	19
1.2 Werkwijze	19
1.3 Inhoud van het rapport	19
2. Positiebepaling	21
2.1 Actuele situatie	21
2.2 Ontwikkeling van de biologische landbouw	22
3. Consumptie	25
3.1 Algemeen	25
3.2 Biologische producten	25
4. Detailhandel	31
4.1 Algemeen	31
4.2 Afzetkanalen voor biologische producten	32
4.3 Grootwinkelbedrijven	33
4.4 Overige afzetkanalen	36
5. Handel en verwerking	37
5.1 Algemeen	37
5.2 Zuivel	38
5.3 Vlees	39
5.4 Plantaardige producten	39
6. Productie	41
6.1 Algemeen	41
6.2 Biologische landbouw	44
6.2.1 Algemeen	44
6.2.2 Biologische dierlijke productie	51
6.2.3 Biologische plantaardige productie	53

	Blz.
7. Overheid	55
7.1 Algemeen	55
7.2 Actieplannen	55
7.3 Regelgeving	58
7.4 Stimuleringsmaatregelen	60
7.5 Task Force for Organic Production	61
8. Controle en certificering	62
9. Onderzoek, voorlichting en onderwijs	64
9.1 Onderzoek	64
9.2 Onderwijs en voorlichting	65
10. Conclusies	67
11. Aanbevelingen	72
11.1 Te ondernemen acties	72
11.2 Te vermijden zaken	75
Literatuur	77
Bijlagen	
1. Organisaties binnen 'The Centre for Organic Agriculture' (Okologiens Hus)	79
2. Verslag werkbezoek	80

Woord vooraf

De biologische landbouw staat de laatste jaren sterk in de belangstelling. Het betreft niet alleen de ontwikkeling van het aanbod, maar in toenemende mate ook die van de vraag en de afstemming tussen beide in de verschillende productketens.

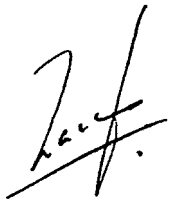
De Nederlandse overheid heeft doelstellingen voor de biologische sector geformuleerd en tracht hieraan mede invulling te geven. In het kader hiervan is het LEI gevraagd na te gaan welke factoren vooral de relatief succesvolle ontwikkeling van de biologische productie en consumptie in Denemarken hebben bepaald.

Dit rapport geeft hiervan een beeld. Het rapport is opgesteld in overleg met de heer G. Westenbrink en G. Nuijens, beiden van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Voor de samenstelling van het rapport is de medewerking van een groot aantal personen in Denemarken zeer waardevol geweest. Zij leverden tijdens interviews een duidelijk beeld van het verleden, het heden en de verwachtingen inzake de biologische sector. Hiervoor worden zij uitdrukkelijk bedankt.

Het rapport is samengesteld door M.J.G. Meeusen, C.J.A.M. de Bont en S.T. Goddijn van het LEI. Het projectteam werd ondersteund door L.F. Puister.

Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse
Algemeen Directeur LEI B.V.



Samenvatting

Ontwikkeling in fasen

Denemarken is een van de eerste landen waar de overheid zich actief inzette voor de biologische landbouw. Momenteel is circa 6% van de agrarische productie biologisch en nemen biologische producten 3 tot 4% van de consumptie aan voedingsmiddelen voor hun rekening. De relatief gunstige positie van de biologische sector is de afgelopen twintig jaar ontwikkeld door een goede combinatie van vraag- en aanbodsturing. Marketing - met het nationale keurmerk, prijsacties, informatievoorziening, gericht op de ontwikkeling van de vraag - werd in nauwe samenhang met stimulering van het aanbod ontwikkeld. Voor de verdere ontwikkeling van de biologische sector vragen productontwikkeling en uitbouw van de export aandacht. Van de Deense biologische producten wordt momenteel ruim 10% geëxporteerd. Dit is in vergelijking met de totale export van voedingsmiddelen van Denemarken een laag percentage.

In de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw zijn drie fasen te onderscheiden. Allereerst, in de jaren 1981-1987, was er een aanbodgestuurde groei, vooral door activiteiten van de Deense Vereniging van Biologische Landbouw. Daarna, in de periode 1987-1993, werd de ontwikkeling politiek gestuurd, doordat de overheid de productie ging stimuleren en ondersteunen. Er werd subsidie gegeven aan boeren die wilden omschakelen. Daarnaast werd de 'Organic Food Council' opgericht. In dit Council participeren alle relevante marktpartners en vindt de afstemming tussen vraag- en aanbodstimulerende activiteiten plaats. Ook werd in deze periode het nationaal keurmerk (het Ø-logo) geïntroduceerd. In de derde fase van 1993-1996 werd de productie vraag gestuurd door de initiatieven van een grote supermarktketen om de biologische producten, vooral melk, tegen een beperkte meerprijs aan de consument aan te bieden.

Consumenten

Bij Deense consumenten staat het milieu hoog in het vaandel en hoewel zij ook prijsbewust en prijsgevoelig worden genoemd, hechten zij steeds meer aan een betere kwaliteit en smaak. Deense consumenten geven, per hoofd van de bevolking, veel meer uit aan biologische producten dan consumenten in de meeste andere westerse landen. Wel is er de laatste jaren een tendens van stabilisatie, mogelijk zelfs een afname in de aankopen van biologische producten. Consumenten van biologische producten wonen in het algemeen in de steden, zijn relatief jong en goed opgeleid. Consumenten herkennen het biologische product aan het nationale label, waarin zij vertrouwen hebben. Zij hebben echter minder kennis van het 'feitelijke concept' van de biologische landbouw. Het aandeel biologische producten ligt het hoogst bij melk, wortelen, graanproducten en eieren. Voor vlees en kaas is het marktaandeel zeer laag. Een van de redenen voor deze verschillen is de (relatieve) meerprijs en het daarnaast het absolute verschil in het te betalen aankoopbedrag. Voor bio-

logisch varkensvlees is de meerprijs veel hoger dan voor biologisch zuivel. Samen met de al hoge absolute prijs voor vlees vormt dit een belangrijke belemmering om biologisch varkensvlees aan te kopen.

Detailhandel

De Deense detailhandel wordt steeds meer gedomineerd door twee grote supermarktketens, FDB Coop en Dansk Supermarket. Zij bedienen inmiddels meer dan 60% van de markt. De gemiddelde omzet per winkel groeit. FDB Coop dat inmiddels samengegaan is met verbruikerscoöperaties in Noorwegen en Zweden, gaf in de jaren negentig een forse stimulans aan de verkoop van biologische producten. Alle reguliere supermarkten verkopen inmiddels een breed assortiment biologische producten. Hierdoor is de biologische markt er verder ontwikkeld dan in landen waar de producten vooral via de traditionele kanalen (natuurwinkels en directe verkoop) worden aangeboden. Inmiddels heeft de marktleider voor biologische producten (FDB Coop) er voor gekozen om in een van haar winkelformules (SuperBrugsen) het assortiment hiervan nog verder uit te breiden en in andere winkelformules het assortiment te verkleinen.

Naast de verkoop via de supermarkten is er de directe verkoop aan de consument. Het marktaandeel van dit afzetkanaal is gering. Wél is een recent initiatief om producten, vooral groenten en fruit, via internet en telefonisch aan te bieden succesvol gebleken. Biologische producten vinden voorts een weg naar de consument via 'groot-huishoudens' (ziekenhuizen, kindercrèches en dergelijke). De Deense overheid stimuleert dat ook.

Handel en verwerking

De handel en verwerking van agrarische producten in Denemarken is voor de belangrijkste producten (zuivel en varkensvlees) voor meer dan 90% in handen van coöperaties. De be- en verwerking van biologische producten wordt steeds meer verzorgd door bedrijven die ook actief zijn met gangbare producten; er is sprake van integratie tussen de gangbare en biologische sector. De Deense biologische zuivelsector is veel verder ontwikkeld dan de biologische vleessector.

In de Deense zuivel domineert Arla Foods, dat in 2000 ontstond uit een fusie met de grootste zuivelonderneming in Zweden, met een marktaandeel van circa 85% van alle melk. Ook in de biologische melkverwerking kan het als voorloper worden bestempeld. Zij werkten mee aan het initiatief van FDB Coop om de biologische producten tegen een geringe meerprijs aan te bieden aan de consument, in 1993. Nu is Arla actief in de aanscherping van de biologische richtlijnen. Zo stelt ze als eis aan de biologische veehouders dat alle voer van biologische herkomst moet zijn. De Danish Dairy Board, de belangenbehartiger van de Deense zuivel, speelt verder een actieve rol in de promotie van biologische producten en productinnovatie. Het laatste wordt, mede met behulp van overheidsmiddelen, gestimuleerd bij de nog circa tien kleinere zuivelwerkers.

Hoewel er ongeveer zestig bedrijven in Denemarken biologisch vlees verwerken is de omvang ervan beperkt. Dominerend is hierin Friland Food A/S, dat eigendom is van de coöperatieve slachterij Danish Crown, die 80% van de markt in handen heeft. De binnenlandse afzet van biologisch vlees is beperkt vanwege de hoge meerprijs ten opzichte van

gangbaar varkensvlees. Ook de noodzaak van voorverpakking speelt een rol; hierdoor komt het vlees bij de consument als minder vers over. Bovendien zou de aandacht voor biologisch vlees verzwakt zijn door een toenemende (prijs)concurrentie tussen de supermarktketens. De export van biologisch vlees stuit op problemen, onder meer in het Verenigd Koninkrijk, waar de normen afwijkend zijn van de Deense. Overigens is binnen Danish Crown de afstemming tussen het gangbare en biologische segment goed te noemen.

Meer algemeen stuit de export van biologische producten naar landen als het Verenigd Koninkrijk op het fenomeen, dat voorkeur wordt gegeven aan binnenlandse producten ('Buy British').

Productie

Denemarken heeft nog bijna 55.000 landbouwbedrijven. De afgelopen twintig jaar halveerde het aantal nagenoeg. Er trad een aanzienlijke schaalvergroting op, zowel wat betreft de oppervlakte als de omvang van de veestapel per bedrijf. In de Deense landbouw zijn varkensvlees en melk de belangrijkste producten, gevolgd door graan. Van het varkensvlees en de belangrijkste zuivelproducten wordt meer dan 80% uitgevoerd; in beide sectoren is Denemarken internationaal sterk concurrerend. De Deense landbouwgrond wordt voor het overgrote deel gebruikt voor de teelt van voedergewassen. Ook van het graanareaal, dat 60% van de grond in beslag neemt, wordt het merendeel hiervoor bestemd.

De Deense biologische landbouw omvat momenteel circa 3.500 bedrijven met een gezamenlijke oppervlakte van circa 165.000 ha. Qua aandeel (beide 6%) wordt het in de EU alleen overtroffen door Oostenrijk en Finland. De groei van de Deense biologische landbouw is vooral in de jaren 1994-2000 gerealiseerd. Het aantal biologische bedrijven werd toen vijfmaal zo groot en het biologische areaal verachtvoudigde bijna. De gemiddelde bedrijfsoppervlakte van de biologische bedrijven is inmiddels met 48 ha ongeveer gelijk aan die in de gangbare landbouw. In de Deense biologische landbouw zijn momenteel de melkveehouderijbedrijven relatief beter vertegenwoordigd dan de andere bedrijfstypen. Verse melk is dan ook voor een relatief groot deel (20%) biologisch. Biologische landbouwers behaalden veelal een hoger inkomen dan de gangbare boeren. Biologische melkveehouders zouden tot voor enkele jaren zelfs zonder de overheids subsidies een min of meer gelijk inkomen hebben. Echter, door een daling van de prijs voor biologische melk is dit inmiddels niet meer het geval.

De zorg voor het milieu was in Denemarken de belangrijkste reden voor de omschakeling naar de biologische landbouw. Aangemoedigd door het overheidsbeleid en het uitzicht op afzet hebben vele Deense boeren de stap naar de biologische productiewijze gezet. Dit geldt overigens vooral voor de melkveehouders. Tegenover deze kansen staan verschillende barrières, waaronder gebrek aan kennis over de productiemethode, de ingewikkeldheid van de (EU) regelgeving en de instabiliteit van de vraag naar producten. Voor de omschakeling in de intensieve veehouderij, vooral de varkenshouderij, geldt bovendien dat deze gepaard gaat met forse investeringen in de gebouwen en hogere kosten, onder meer van voer en uitgangsmateriaal. Voor de akkerbouw is een specifieke drempel dat de gewasrotatie moet worden verruimd, terwijl de gangbare Deense akkerbouw vooral gericht is op de teelt van graan. Bij een tekort aan biologische voer voor de varkenshouderij is verruiming van het bouwplan niet aantrekkelijk.

Overheid

De Deense overheid geeft op verschillende manieren aandacht aan de biologische sector. De stimulerende rol is tot uitdrukking gebracht in twee Actieplannen (in 1995 respectievelijk 1999) en in financiële stimuleringsmaatregelen voor de omschakeling naar en voortzetting van de biologische productie, die vooruitliepen op het EU-instrumentarium, en voor innovatie op onder meer het terrein van productontwikkeling. De coördinerende rol van de overheid uit zich in de instelling van het Organic Food Council, waarvoor het Ministerie ook het secretariaat voert. Dit Council is een belangrijk platform waar alle stakeholders binnen de biologische landbouw gezamenlijk standpunten bepalen, acties coördineren en koersen uitzetten.

Certificering en controle

Een ander belangrijk teken van betrokkenheid van de Deense regering is de introductie van een nationaal logo, dat - mede door een grote publiekscampagne - een brede bekendheid heeft. Het logo geniet ook veel vertrouwen bij de consument. De Deense burger stelt vertrouwen in de overheid en deze heeft de certificering van bedrijven en de controle op het naleven van de regels voor de biologische productie in handen. Denemarken heeft een open systeem met een 'onbeperkte' toegang voor bedrijven, terwijl in andere landen, waaronder Oostenrijk en Zweden, waar de certificering in handen is van private bedrijven en organisaties, de certificering meer een gesloten karakter heeft. Denemarken kent naast het nationale logo voor de biologische landbouw overigens voor de biologisch dynamische landbouw nog wel afzonderlijke keurmerken.

Kennisbeleid

De coördinatie van het onderzoek voor de biologische landbouw, dat in de praktijk plaatsvindt op verschillende instituten en universiteiten, is een van de gevolgen van het eerste Actieplan van de Deense overheid. De coördinatie en sturing van de vaak multidisciplinaire projecten vinden plaats door het Danish Centre for Agricultural Farming (DARCOF). Voor de jaren 2000-2005 is hiervoor 24 mln. euro beschikbaar gesteld door de overheid. Ook hier is sprake van integratie met de gangbare component. Het onderzoek naar de biologische landbouw vindt op dezelfde instituten plaats als dat voor de gangbare landbouw. Dit geldt ook voor het onderwijs in de biologische landbouw. Hoewel er ook nog speciaal onderwijs voor is, is het onderwijs in de biologische landbouw in toenemende mate geïntegreerd in het reguliere onderwijssysteem.

Binnen de landbouwvoorlichting, waarvoor in Denemarken de landbouworganisaties verantwoordelijk dragen, is een groep ingesteld voor de biologische landbouw. De groep geeft hierover ook voorlichting aan consumenten.

Conclusies

Enkele conclusies van het onderzoek zijn:

- de Deense biologische landbouw is 'volwassen', terwijl die in Nederland nog in de groei is;
- de Deense binnenlandse consumptie van biologische producten lijkt te stagneren;
- Denemarken kan op verschillende manieren als voorbeeld voor Nederland dienen om de biologische sector verder te ontwikkelen;
- een sterk punt van Denemarken is de goede samenwerking tussen ketenpartijen, overheid en NGO's;
- uiteindelijk moet de markt zorgen voor een goed functionerende biologische sector;
- omschakelingssubsidies kunnen het aanbod sterk vergroten met het risico dat de relatie met de marktvraag wordt verloren;
- vergroting van de marktvraag, in binnen en buitenland, heeft dan ook momenteel de meeste aandacht;
- de communicatie richting de consument en samenleving wordt gevoerd met een boodschap, een logo en vooral leuk en luchtig;
- supermarkten hebben een belangrijke rol vervuld in het openbreken van de markt voor biologische producten;
- consumenten stellen dezelfde eisen aan biologische producten als aan gangbare producten, met iets meer ten aanzien van milieu, natuur en gezondheid;
- de biologische landbouw is in Denemarken goed geïntegreerd in de totale landbouw, onder meer wat betreft onderzoek, voorlichting, onderwijs en ook in de opstelling van de landbouworganisaties;
- Denemarken wil als agrarisch exportland een uniform Europees beleid voor de biologische landbouw met een gemeenschappelijk logo;
- minder aandacht voor dierenwelzijn en voor de sociale component van het biologische concept is een risico.

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in het rapport zijn aanbevelingen geformuleerd die voor Nederland van belang zijn. Deze hebben betrekking op:

- ontwikkeling van de export en van de binnenlandse vraag;
- stimulering van de samenwerking tussen relevante stakeholders (overheid, NGO's, bedrijfsleven);
- afstemming van stimulering van het aanbod op de vraagontwikkeling en andersom;
- draagvlakvergroting in de samenleving en bij de consument;
- het behoud van één (nationaal) logo en het communiceren van een eensluidende boodschap richting consument;
- het kritisch nadenken over de invulling van het biologische concept;
- het steunen en vraaggestuurd inrichten van onderzoek en innovatie steunen;
- integratie van de biologische sector in het geheel van de agrarische productie en ketens.

In samenhang met deze aanbevelingen zijn er ook enkele zaken die vermeden moeten worden om de biologische sector verder te laten groeien. Te vermijden zijn vooral conflicten tussen gangbare en biologische landbouw, marktverschotten voor biologische producten en onduidelijkheid richting de consument door verschillende logo's.

Summary

Development in phases

Denmark was one of the first countries where the government took a pro-active approach to organic agriculture. At present, approximately six per cent of agricultural production is organic and those organic products account for three to four per cent of consumption of all food products. The relatively favourable position of the organic sector was developed over the past twenty years by the successful combination of supply and demand management. Marketing, using a national logo, price stunts, information campaigns, all geared towards developing demand, went hand in hand with developments in stimulating supply. To develop the organic sector further, product development and expanding the export market will have to come into focus. Of all the Danish organic products, ten per cent are currently destined for export, which is relatively low compared with the total export of all food products.

Three phases can be distinguished in the development of Danish organic agriculture. The first, from 1981 to 1987, stimulated growth in supply spurred on by the activities of the Danish Association of Organic Agriculture. The second, lasting from 1987 to 1993, was developed politically by the government stimulating and supporting production. Subsidies were granted to farmers who wished to make the transition. In addition they set up an Organic Food Council. All the relevant market partners participate in the Council and it is the place where activities stimulating supply and demand are monitored. This period also marked the introduction of the national logo, the Ø-logo. During the third phase from 1993 to 1996, production demand was guided by initiatives taken by giant supermarket chains to sell consumers organic products, especially milk, at a limited extra price.

Consumers

The environment is of paramount importance to Danish consumers and although it is said they are price conscious and cost sensitive, they are starting to value higher quality and improved taste more. Danish consumers, per capita, spend more on organic products than consumers in most other western countries. However, the past few years have witnessed a trend in steady if not falling sales of organic products. Generally speaking, consumers of organic products live in cities and are relatively young and well educated. Consumers recognise the organic product by the national logo, which they have grown to trust. They are less familiar, however, with the 'actual concept' behind organic agriculture. The percentage of organic products is highest for milk, carrots, grain products and eggs. The market share for meat and cheese is extremely low. One of the reasons for these differences is the (relative) extra price on top of the absolute difference in the sales price charged. Organic pork has an extra price far higher than for organic dairy products. Coupled with the already high absolute price for meat, it forms a significant barrier to buying organic pork.

The retail trade

Two large supermarket chains, FDP Coop and Dansk Supermarket, increasingly dominate the Danish retail trade. They now serve over 60% of the market. Average turnover of each store is growing. FDP Coop, which recently merged with consumer cooperatives in Norway and Sweden, gave the sale of organic products a tremendous boost during the 1990s. All standard supermarkets now sell a wide range of organic products. This is why the organic market developed much further than in countries where the products were mainly on sale through traditional channels, such as health stores and direct sales. Meanwhile, market leader in organic products FDB Coop has chosen to expand the range in one of its shop lines (SuperBrugsen) and to reduce the range in other shop lines.

Besides sales through supermarkets, consumers can buy direct but the market share of this outlet is small. A recent initiative to sell products, fruit and vegetables in particular, via Internet and by phone did turn out to be a success. Furthermore, organic products do find their way to consumers through 'large-scale households' such as hospitals and crèches etcetera. The Danish government stimulates this too.

Trade and processing

More than 90% of trade and processing of agricultural products in Denmark is, for the most important products (dairy and pork), in the hands of cooperatives. Handling and processing organic products is increasingly being taken care of by companies actively involved with more commercial products, which shows integration between the commercial and organic sectors. The Danish organic dairy sector is much more advanced than the organic meat sector.

The Danish dairy sector is dominated by Arla Foods, which arose in 2000 following a merger with the largest dairy enterprise in Sweden, with a market share of about 85% for all milk. The company can be branded as a trailblazer in processing organic milk also. It collaborated in the initiative taken by FDB Coop to sell consumers the organic products at a small extra price, in 1993. Arla is now active in making organic guidelines more stringent. It has imposed a requirement on all organic dairy farmers that all cattle feed has to be organic in origin. The Danish Dairy Board, the organisation representing the interests of Danish dairy, also plays an active part in promoting organic products and product innovation. The latter is stimulated with the assistance of government resources for the remaining ten smaller dairy processors.

Although about sixty companies in Denmark process organic meat the total volume is limited. It is dominated by Friland Food A/S, owned by the cooperative slaughterhouse Danish Crown, that has 80% of the market in its hands. Domestic sales of organic meat are limited because of the relatively higher extra price compared with commercial pork. The fact that it has to be pre-packed is an additional factor because it makes the meat seem less fresh to consumers. Furthermore, attention to organic meat has been weakened owing to the step up in fierce (price) competition among supermarket chains. Exporting organic meat runs into problems, in the UK among other places, where the norms deviate from Danish ones. It is worth mentioning that within Danish Crown, harmony between the commercial and the organic segment is good.

In general, exporting organic products to countries such as the UK is faced with the phenomenon that they give preference to domestic products (Buy British).

Production

Denmark still has almost 55,000 agricultural companies. In the past twenty years the number practically halved. There was a move to increase the scale considerably, not just in terms of surface area but in the volume of livestock for each company as well. The most important products in Danish agriculture are pork and milk, followed by grain. They export more than 80% of pork and the most important dairy products, making Denmark a strong international competitor in both sectors. The majority of Danish agricultural land is used for cultivating feed crops. Grain acreage, taking up 60% of the land, is mostly put to the same use too.

Danish organic agriculture presently comprises about 3,500 companies that jointly cover a surface area around 165,000 ha. With regard to share (both 6%) only Austria and Finland have a higher stake in the EU. Growth in Danish organic agriculture was mainly achieved during the years 1994 to 2000. During that time the numbers of organic companies quintupled and organic acreage almost witnessed an eightfold increase. The average surface area of a company in organic agriculture is now, 48 ha in size, practically equal to commercial agriculture. In Danish organic agriculture at the moment it is the dairy farming companies that are relatively better represented than other company types. As a result, fresh milk is for a relatively high percentage (20%) organic. Organic farmers generally achieved higher incomes than commercial farmers. Organic dairy farmers even managed to reach a more or less equal income without the help of government subsidies until a few years ago. However, the drop in the price of organic milk has put that out of the question now.

Concern for the environment was Denmark's most significant reason for switching to organic agriculture. Encouraged by government policies and the prospect of sales, many Danish farmers took the step to go organic. The same applies to dairy farmers in particular. There were obstacles offsetting the opportunities, however, such as lack of knowledge on production methods, the complexities of (EU) legislation and the instability surrounding demand for products. Furthermore, making the switchover in the intensive livestock sector, especially in pig farming, entailed making heavy investments in buildings and higher costs including feed and starting materials. Arable farming had to comply with a specific threshold, namely that crop rotation had to be expanded, while commercial Danish arable farming was mainly aimed at cultivating grain. In times of shortages in organic feed for pig farming, enlarging the production plan is not attractive.

The government

The Danish government pays attention to the organic sector in several different ways. Its stimulating role was expressed by two Action Plans (in 1995 and 1999 respectively) and through financial resources promoting the switchover and the continuation of organic production, which were way in advance of the EU instruments, and finally innovation in the field of product development among other things. The coordinating role played by the gov-

ernment is embodied in the Organic Food Council, for which the ministry performs the job of secretariat. The Council acts as an important platform where all stakeholders in organic agriculture can establish joint points of view, coordinate actions and decide on courses to pursue.

Certification and checking

Another significant sign demonstrating the Danish government's commitment was the introduction of a national logo, that gained broad recognition as a result of a large public campaign. The logo managed to win the trust of consumers, moreover. Danish citizens put faith in the government and it in turn accounts for the certification of companies and checking compliance with regulations on organic production. Denmark has an open system of 'unrestricted' access for companies, whereas in other countries including Austria and Sweden certification is in the hands of private companies and organisations, giving certification a more closed nature. Besides a national logo for organic agriculture, Denmark has several separate logos for biodynamic agriculture.

Expertise policy

Coordination of research on organic agriculture, which in practice is conducted in various institutes and universities, was one of the results of the Danish government's first Action Plan. Coordinating and managing projects that are often multidisciplinary is carried out by the Danish Centre for Agricultural Farming (DARCOF). The government has allocated EUR 24 million for the years 2000 to 2005. Here too, it involves integration with the commercial component. Research on organic agriculture takes place in the same institutes working in the field of commercial agriculture. The same applies to education in organic agriculture. Even though there is still special education, education in organic agriculture is increasingly being integrated into the standard educational system.

A group has been appointed for organic agriculture within the agricultural advisory service, which is the responsibility of agricultural organisations in Denmark. The group's remit is to provide consumers with information.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De Nederlandse overheid heeft als doel geformuleerd dat de biologische landbouw in 2010 een aandeel van 10% van het agrarisch grondgebruik zal hebben. Momenteel is het aandeel van de biologische productie evenwel nog circa 1,5%. Ook de consumptie van biologische producten is nog niet op het gewenste niveau.

Bekend is dat in Denemarken, een land met in verschillende opzichten een met Nederland vergelijkbare landbouw, de biologische productie al een duidelijk hoger aandeel heeft en dat de consument er al relatief veel biologische producten aankoopt. Tegen deze achtergrond is het zinvol na te gaan welke factoren en activiteiten de voortvarende ontwikkelingen in Denemarken hebben bepaald en welke lessen op basis van de Deense ervaringen voor Nederland kunnen worden getrokken. Hierbij is het van belang na te gaan wat de rol van is van respectievelijk de overheid, relevante organisaties en bedrijven in de productieketens.

Als zodanig is het doel van het onderzoek het formuleren van strategische opties die de vraaggestuurde productie en de concurrentiepositie van de Nederlandse biologische landbouw op de binnenlandse en de (belangrijkste) buitenlandse markten kunnen versterken. Het resultaat is een lijst van aanbevelingen (in positieve en negatieve zin) voor de stakeholders rond de Nederlandse biologische landbouw.

1.2 Werkwijze

Voor de analyse van de ontwikkelingen en relevante factoren in Denemarken is gebruik gemaakt van literatuur, aangevuld met informatie die op basis van e-mail, internet en telefonische contacten is verzameld. Vervolgens zijn er om de opgebouwde kennis te verdiepen en aan te vullen interviews gehouden in Denemarken met verschillende belangrijke sleutelactoren (overheid, onderzoek, landbouw en andere organisaties, detailhandel). Het verslag van het werkbezoek is als bijlage opgenomen in het rapport.

1.3 Inhoud van het rapport

Het rapport geeft allereerst een korte algemene impressie van de ontwikkeling van de biologische landbouw in Denemarken, waarbij een drietal fasen zijn onderscheiden (aanbod, respectievelijk politiek en vraag gestuurd). Daarna wordt de Deense consumptie van biologische producten in beeld gebracht, mede in vergelijking met die in andere landen (hoofdstuk 3). Daarin komt ook de perceptie van de consument aangaande biologische producten aan de orde. De verkoop van biologische producten en met name de rol van de

grootwinkelbedrijven in de bevordering hiervan wordt aansluitend hierop behandeld (hoofdstuk 4). De bijdrage en positie van de agrarische handel en verwerking, met name van zuivel en vlees, worden geanalyseerd in hoofdstuk 5. Vervolgens wordt de ontwikkeling van de (primaire) biologische productie voor het voetlicht gebracht. In het betreffende hoofdstuk 6 wordt deze ook belicht tegen de achtergrond van de structuur en ontwikkeling van de Deense landbouw als geheel. De volgende hoofdstukken (7, 8 en 9) bieden zicht op de rol en de taken van de Deense overheid met betrekking tot de biologische productie. Deze betreffen naast regelgeving, stimuleringsmaatregelen en actieplannen, ook controle en certificering alsmede onderzoek, voorlichting en onderwijs. De weerslag van de analyse is vervolgens verwoord in conclusies (hoofdstuk 10) en aanbevelingen (hoofdstuk 11).

2. Positiebepaling

2.1 Actuele situatie

Denemarken was (met Oostenrijk) een van de eerste landen waar de overheid zich actief inzette voor de biologische landbouw. Inmiddels heeft in Denemarken de biologische landbouw een aandeel van circa 6% (van het areaal en de bedrijven) en bestaat 3 tot 4% van de consumptie van voedingsmiddelen uit biologische producten. Hiervoor is in Denemarken een goede infrastructuur wat betreft marketing en ondersteuning van de biologische landbouw ontwikkeld. Na een enorme groei van de biologische productie, is inmiddels een stabilisatie, die mogelijk zelfs overgaat in een afname, opgetreden. Dit terwijl in andere landen, denk aan het Verenigd Koninkrijk, de groei nog volop gaande is.

In Denemarken heeft vooral de samenwerking tussen ketenpartijen en overheid de voortvarende ontwikkeling mogelijk gemaakt. De interactie tussen boeren en andere actoren in de keten is weliswaar ondersteund door de overheid, onder meer in de vorm van brede Actieplannen, maar vooral de initiatieven van het grootwinkelbedrijf FDB (nu Co-op Denmark) hebben de biologische landbouw op de kaart gezet.

Een van de aandachtspunten voor verdere ontwikkeling van de markt van biologische producten is productontwikkeling. Het assortiment biologische producten is namelijk mede analoog aan de reeds bestaande gangbare producten. Dit betekent dat er alleen een verdieping en geen verbreding van het assortiment plaatsvindt (Vestergaard et al., 2001).

Een ander aandachtspunt is de ontwikkeling van de export van biologische producten. Denemarken wil vooral in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk een steviger positie op de markt realiseren in de komende jaren. Dit is nodig om de productie in de huidige omvang te kunnen handhaven en verder te ontwikkelen. De mogelijkheden voor export van Deense biologische productie worden groot geacht. Om deze te ontplooiën is wel gerichte samenwerking in de keten en met de overheid nodig.

Momenteel omvat de export van biologische producten ruim 10% van de totale biologische productie in Denemarken, terwijl van de belangrijkste Deense agrarische producten (varkensvlees en zuivel) meer dan 80% wordt uitgevoerd. Schattingen over de omvang van de export komen uit op 300 mln. DKK in 2002 (45 mln. euro) Het aandeel biologische export in de totale agrarische export is hierdoor klein, namelijk 2,5%. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de biologische producenten zich geconcentreerd hebben op het voldoen aan de vraag van de thuismarkt. Het exporteren van biologische producten is een relatief nieuw fenomeen (Vestergaard et al., 2001).

De biologische producten gaan vooral naar de landen die dicht bij Denemarken liggen, zoals Groot-Brittannië, Duitsland, Zweden en andere noordelijk gelegen landen. Daarnaast ook naar de Verenigde Staten en Frankrijk. De export omvat voor een belangrijk deel zuivelproducten. Graan is opvallend de tweede grootste groep exportproducten, terwijl Denemarken ook biologisch graan importeert - zowel als voer voor de primaire sector als

voor de verwerking tot brood en dergelijke - om aan de vraag de voldoen (Vestergaard et al., 2001).

2.2 Ontwikkeling van de biologische landbouw

Historisch beeld

Er zijn drie perioden in de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw te onderscheiden, te weten: een periode door aanbod gestuurd, een periode door de politiek gestuurd en een periode door de markt, dus vraag gestuurd. Hieronder worden die perioden beschreven (Michelsen et al., 2001).

De periode 1981-1987: aanbod gestuurd

In deze periode ontstond de biologische sector in Denemarken. De Deense Vereniging van Biologische Landbouw, de LØJ, werd in 1981 opgericht. Deze vereniging bestond uit landbouwers, verwerkers en consumenten die bewust(er) bezig wilden zijn met landbouw en voeding. Ze ontwikkelde de eerste normen voor biologische landbouw. Idealisme was de belangrijkste drijfveer. Directe verkoop was het belangrijkste afzetkanaal. De producten en de verpakking hadden nog een 'geiten wollen sokken'-uitstraling: in 'low-profile'-verpakking waarin ongewassen groenten werd aangeboden. Ook de keten was nog weinig ontwikkeld; de productie fluctueerde, de marktprijzen schommelden en contracten tussen schakels in de keten ontbraken. Toch was in deze periode ook het grootwinkelbedrijf Co-op Denmark (FDB) al betrokken; zij startte al met de verkoop en distributie van biologische producten en bracht daarmee de biologische producten voor het voetlicht bij een groot publiek. De betrokkenheid van FDB was toen evenwel nog bescheiden vergeleken met de inzet in de begin jaren negentig.

De periode 1987 tot 1993: politiek gestuurd

In 1987 deed de overheid haar intrede middels de introductie van de eerste nationale wet voor biologische landbouw, de 'Act on Organic Farming' ('Lov om økologisk jordbrugsproduktion'). Er werd overheidsbeleid ontwikkeld om de biologische landbouw te ondersteunen, waarbij de Organic Food Council (OFC) een belangrijke rol speelde.¹ In deze organisatie zijn diverse betrokkenen vertegenwoordigd: zowel de gangbare als de biologische landbouw (LØJ), consumenten, maatschappelijke organisaties, industriële bedrijven en de overheid. De OFC fungeert als een platform. Er wordt gestreefd naar consensus en een gezamenlijke visie ten aanzien van de biologische landbouw (Nørfelt, 2001). Belangrijk element in het overheidsbeleid was de financiële ondersteuning aan landbouwbedrijven die omschakelden. Denemarken was daarmee een van de voorlopers in

¹ Tot 1 mei 1998 stond de Organic Food Council (OFC) bekend als 'The Council on Organic Agriculture'. Naar aanleiding van de vorming van 'The Ministry of Food, Agriculture and Fisheries' en als antwoord op de verhoogde focus op aspecten van voedsel gerelateerd beleid, is de naam van de Council veranderd in 'Organic Food Council' ('Økologiske Fødevareråd').

Europa. De sector maakte vanaf dat moment een enorme groei door. In deze periode nam het aanbod duidelijk toe. Ook werd in deze periode het nationaal keurmerk (Ø-logo) ontwikkeld en werden afspraken over normen voor biologische producten gemaakt. Producten werden dus meer gebonden aan collectieve regelgeving, waardoor 'biologisch' een herkenbaar product werd en gemakkelijker gecommuniceerd kon worden naar het grote publiek. (Mayfield et al., 2001).

De periode 1993 tot 1996: vraag gestuurd

In 1993 overtrof het aanbod in sterke mate de vraag. Er werd dan ook actie ondernomen door een van de grote supermarktketens: FDB tekende een overeenkomst met leveranciers van biologische producten gericht op een prijsverlaging van 15-20% op consumentenniveau. Deze prijsverlaging ging vergezeld van een marketingcampagne. Door deze prijsverlaging en promotie steeg de vraag naar biologische producten sterk. Was het marktaandeel in 1990 nog een schamele 1-2%, in 1995 was het marktaandeel 4%. Negen-tig procent van de Deense grootwinkelbedrijven boden biologische producten aan. Vanaf

<p>1981: De oprichting van de Deense Vereniging voor Biologische Landbouw (LØJ) Normering voor biologische landbouw is gebaseerd op de IFOAM-standaarden Ontwikkeling van een samenwerkingsverband met de grootste Deense detailhandel om de verkoop van biologische groenten te stimuleren.</p> <p>1982: De oprichting van The Organic Agricultural School</p> <p>1985: Oprichting van een speciaal biologisch adviesbureau door de Danish Family Farmers' Association in samenwerking met de LØJ en bio-dynamische organisaties. De eerste biologische adviseurs gaan aan het werk</p> <p>1987: De formulering van nationale normen voor biologische landbouw Controle en certificering worden door de overheid geregeld Financiële ondersteuning voor omschakeling wordt geïntroduceerd</p> <p>1993: Algemene financiële ondersteuning voor omschakeling wordt geïntroduceerd Daling van de consumentenprijzen in de grootste grootwinkelbedrijven</p> <p>1995: Introductie van het Eerste Actieplan voor de Biologische Landbouw</p> <p>1996: Groeiende ondersteuning voor plantaardige boeren</p> <p>1998: Oprichting van de Centre for Organic Agriculture (www.okologiens-hus.dk)</p> <p>1999: Introductie van het Tweede Actieplan voor de Biologische Landbouw</p>
--

Figuur 2.1 Overzicht van enkele mijlpalen in de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw
Bron: Nørfelt (2001).

1995 is de groei van het aanbod echt fors gestegen. Toen gaven ook de Deense zuivelverwerkers een premie aan de omschakelende melkveehouders. Alleen melkveehouders die in 1995 omschakelden zouden de premie ontvangen. In 1997 was wederom een groei in het aanbod waar te nemen. Deze lijkt vooral veroorzaakt doordat de plantaardige en varkenssector in aanmerking komen voor subsidie (Van Akker, 2002).

De ontwikkeling van de keten is niet gecoördineerd door een 'master plan' of een ketenregisseur, maar de samenwerking tussen FDB, de overheid en zuivelcoöperaties is van doorslaggevende betekenis geweest. FDB bleek loyaal ten opzichte van de sector en welwillend om marketing- en promotiekosten uit te geven, terwijl de overheid een en ander ondersteunde met passende stimuleringsregelingen en de zuivelcoöperaties actief waren om interesse voor omschakeling te wekken melkveehouders. Aldus is gezamenlijk gewerkt aan de bekendmaking van het biologische product en de ontwikkeling van een keten die de producten ook daadwerkelijk op de markt bracht. Deze samenwerking wordt 'van onschatbare betekenis' geacht (Vestergaard et al., 2001). Figuur 2.1 laat een kort historisch overzicht met enkele mijlpalen zien.

3. Consumptie

3.1 Algemeen

Denemarken telt zo'n 5,3 miljoen inwoners, waarvan 85% in stedelijke gebieden woont. In en rondom Kopenhagen wonen 1,4 miljoen mensen. Daarnaast zijn er enkele steden met tussen 100.000 en 200.000 inwoners. Denen zijn gewend aan een zeer hoog sociaal welvaartsniveau en zijn - tot op zekere hoogte - ook bereid om daarvoor te betalen. Denemarken is ook duur, mede door hoge BTW-tarieven voor tal van goederen.

De Deense consument is vrij conservatief en geeft vaak nog voorkeur aan de oude Deense gerechten. Aan de andere kant zijn er - hoewel wat laat - nu ook de tendensen naar buitenlands georiënteerde producten, kant-en-klaarmaaltijden en internet-inkopen (Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden - Landbouwbureau, 2001).

Milieu staat hoog in het vaandel. Een bedrijf kan scoren wanneer het milieuvriendelijke producten in de markt zet of milieuvriendelijke strategieën invoert. Veel discussie is er over het gebruik van pesticiden, die soms zelfs bij naam worden genoemd ('halmverkorters'), en over het gebruik van GMO (Nijland, 2001).

Deense consumenten worden prijsbewust en prijsgevoelig genoemd, maar tegelijkertijd is er een trend richting producten van betere kwaliteit en smaak, ook tegen een ietwat hogere prijs (Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden - Landbouwbureau, 2001).

3.2 Biologische producten

De vraag naar biologische producten is goed ontwikkeld. De Deense consument geeft - samen met de Zwitserse - verreweg het hoogste bedrag uit aan biologische producten ver-

Tabel 3.1 Bestedingen aan biologische producten in enkele landen in 2000, in USD per hoofd van de bevolking

Denemarken	113,59
Duitsland	30,42
Italië	19,18
Nederland	38,13
Frankrijk	21,23
Oostenrijk	48,92
Verenigd Koninkrijk	15,26
Zweden	44,98
Japan	19,76
Nieuw Zeeland	15,36
Verenigde Staten	28,09
Zwitserland	95,32

Bron: Yussefi en Willer (2002).

geleken met andere landen in de wereld (zie tabel 3.1). Deense consumenten besteedden in 2000 bijna 114 USD per hoofd aan biologische producten (Yussefi en Willer, 2002).

In Denemarken worden dus relatief veel biologische producten geconsumeerd. Echter, diverse marktactoren zijn van mening dat een verdere groei niet in het verschiet ligt. Er is sprake van een stagnatie, sommigen melden zelfs een afname. 'De markt van biologische producten is volwassen', zo stelt Co-op Denmark. Verschillende factoren worden genoemd voor deze stagnatie. Zo zou het grootwinkelbedrijf minder willen investeren in biologisch, omdat 'iedereen nu biologische producten verkoopt' en dus het onderscheidend vermogen wegvalt. Ook wordt als reden genoemd de steeds kleinere verschillen tussen biologische landbouw en gangbare landbouw. De gangbare landbouw gebruikt steeds minder gewasbeschermingsmiddelen en komt dus steeds dichterbij de biologische sector.

Mate van gebruik van biologische producten

Tabel 3.2 laat zien dat het grotendeels de light users en medium users zijn die meer biologische producten kochten in 1998. De non-users groep is in omvang afgenomen van 25 naar 21%. Opvallend is dat het aandeel heavy users verdubbeld is van 10 naar 20% (Vestergaard et al., 2001).

Tabel 3.2 Aandeel van de Deense huishoudens dat biologische producten koopt in 1997 en 1998, in %

	1997	1998
Niet-gebruikers	25	21
Light users (<2,49% van het huishoudbudget)	41	36
Medium users (2,5-9,9% van het huishoudbudget)	24	22
Heavy users (>10% van het huishoudbudget)	10	20
Totaal	100	100

Bron: Vestergaard et al. (2001).

Zoals gezegd lijkt anno 2000 de markt terug te vallen. Het aantal mensen dat in 2000 altijd biologische producten kocht was in vergelijking met 1999 sterk gedaald: voor zowel biologische groenten als zuivel met 5 procentpunt (respectievelijk van 17 naar 12% en van 27 naar 22%) en voor biologisch vlees met 2% (van 8 naar 6%). Aan de andere kant nam het aantal niet-kopers juist toe. Vierenveertig procent van de consumenten kocht in 2000 geen biologische producten. In 1999 was dat nog 33% (*Agrarisch Dagblad*, 2000).

Overigens laten de consumenten die in de supermarkt kopen een iets andere verhouding tussen heavy, medium en light users zien. In 1994 is onderzoek gedaan naar de consumenten die bij de supermarkten van FDB kochten. Van deze consumenten bleek 9% heavy user te zijn; meer dan 10% van hun voedselproducten was van biologische herkomst. Twintig procent kon worden bestempeld als medium user omdat 1-10% van het voedsel biologische oorsprong had. Veruit het grootste deel (70%) nam minder dan 1% biologische voedingsmiddelen mee naar huis en valt daarmee in categorie light user. Een soortgelijk onderzoek is in 1998 nogmaals gedaan. Toen bleek de vraag naar biologische

producten sterk gegroeid te zijn. Dit onderzoek vormde overigens voor FDB de aanleiding om meer biologische producten in het assortiment op te nemen.

FDB houdt inmiddels de volgende verdeling van de consumenten aan:

- 1% koopt altijd biologisch;
- 1-15% van alle consumenten koopt 80% van de totale aankoop van biologische producten;
- 15-80% bestaat uit gemiddelde consumenten, die zo nu en dan biologische producten kopen;
- 20% van de consumenten is radicaal tegen.

De aandacht richt zich vooral op de grootste groep, de gemiddelde consument. Deze koopt biologische producten vanwege relatief lage prijzen (het prijsverschil met gangbaar zou niet meer dan 20% mogen zijn), betere kwaliteit en smaak. Hij zou niet kopen vanwege milieuredenen (Mogens Werge, FDB, mondelinge mededeling, 2002).

Consumentenkenmerken

De Deense consument is in het algemeen te omschrijven als een goed opgeleide, milieubewuste consument, is gefocust op gezondheid en kan zich veroorloven om een groter deel van zijn/haar budget te spenderen aan voedsel (Nørfelt, 2001).

Consumenten die biologische producten kopen komen relatief veel voor in de grote steden. Maar liefst 90% van de inwoners van Kopenhagen kocht in de periode juli-november 1998 één of meer biologische producten. De meer agressieve marketing in de stedelijke gebieden kan één van de verklarende factoren zijn. Anno 1999 lijkt de stedelijke consumptie haar plafond te hebben bereikt: er is sprake van een stagnatie. Dit was nog niet het geval in het landelijk gebied (Vestergaard et al., 2001). De geringere beschikbaarheid van biologische producten in winkels op het platteland speelt hierbij een rol.

De relatie tussen leeftijd en consumptie van biologische producten is niet eenduidig. Consumentenonderzoeken geven uiteenlopende resultaten. Toch lijkt het dat oudere mensen over het algemeen minder geneigd zijn om meer te betalen voor biologische producten. De heavy users zijn jong of van middelbare leeftijd.

Vrouwen lijken meer begaan met het milieu en kopen vaker en meer biologische producten dan mannen. Vrouwen zijn ook meer bezig met voedsel - doen vaker de inkopen en koken vaker - en daardoor ook meer bewust van milieu-aspecten rondom voedsel.

Er is geen eenduidige relatie tussen de aanwezigheid van kinderen en de aankoop van biologische producten. Waar het ene onderzoek een positieve relatie legt, ziet een ander onderzoek in het geheel geen verband.

Hoe hoger de opleiding, hoe vaker en hoe meer biologische producten worden aangekocht. Over het algemeen zijn consumenten van biologische producten meer bezorgd over milieu en risico's voor de gezondheid als gevolg van residuen van gewasbeschermingsmiddelen, medicijnen en groeibevorderaars. Niet-gebruikers maken zich hier veel minder zorgen om; zij hebben vooral aandacht voor bacteriële verontreinigingen.

Perceptie van biologische producten

Consumenten stellen dezelfde eisen aan de kwaliteit van het (biologische) product als aan het gangbare product. Naarmate de markt zich verder ontwikkelt, komen deze eisen ook steeds dichterbij elkaar (CIR, 1999). Consumenten hebben het volgende beeld van biologische producten:

- duurder dan gangbare producten;
- voortgebracht zonder gebruik van kunstmest of gewasbeschermingsmiddelen;
- natuurlijker;
- smaken beter dan gangbare producten; en
- aantrekkelijker dan gangbare producten.

Consumenten herkennen het biologische product aan het nationale label en hebben daar vertrouwen in. Veel minder bekend is men met de onderliggende criteria en daarmee de feitelijke inhoud van het concept 'biologische landbouw'. Dit betekent een zeker risico. Te meer omdat de laatste berichten ook duiden op verminderd vertrouwen in de biologische producten. Uit onderzoek bij 1.500 Deense consumenten is gebleken dat men - in vergelijking met 1991 - veel sceptischer is over biologische producten. Maar liefst meer dan de helft van de respondenten denkt dat er 'veel gesjoemeld wordt in de biologische landbouw' (LBActualiteiten, 2000).

Marktaandeel per productgroep

Biologische producten nemen ongeveer 3% van de consumentenaankopen in. Zoals tabel 3.3 laat zien is er een groot verschil in marktaandeel tussen de productgroepen. Waar

Tabel 3.3 Marktaandeel van biologisch product voor enkele belangrijke productgroepen in Denemarken in 1999

Product	Marktaandeel
<i>Zuivelproducten</i>	
Melk	21
Andere verse melkproducten, w.o. yoghurt	8
Kaas	2
Boter	6
<i>Groenten</i>	
Wortelen	13-14
Aardappelen	7
Uien	4
<i>Vlees</i>	
Rundvlees	1,5-2
Varkensvlees	1
<i>Overige</i>	
Eieren	14
Havermeel	19
Roggemeel	22-23

Bron: Vestergaard et al. (2001).

biologische melk een hoog marktaandeel heeft en als 'locomotief' voor de biologische markt fungeert, is het marktaandeel van andere productgroepen (veel) lager. Het hoge aandeel van de graanproducten hangt samen met het gebruik met melk als ontbijt. Recentere gegevens wijzen op een hoger aandeel van sommige producten. Voor melk en graanproducten zou het marktaandeel op 30% liggen, voor eieren op 25% (Thomas Roland, Deense Consumentenbond, mondelinge mededeling, 2002).

Naast de in tabel 3.3 genoemde productgroepen, zijn er kleinere productgroepen die met wisselend succes in de schappen liggen. Het gaat dan om nicheproducten als noten, wijn, pasta, om de 'kleinere' groenten en om verwerkte producten. De consument lijkt moeite te hebben met de combinatie 'biologisch' en 'verwerkte' producten. In haar beleving passen deze niet goed bij elkaar. Bovendien is het moeilijk om biologische producten te verwerken tot producten die qua prijs-/kwaliteitsverhouding kunnen concurreren met de gangbare producten (Vestergaard et al., 2001).

Aankoopmotieven

De belangrijkste motieven voor de aankoop van biologische producten zijn gezondheid, betere productkwaliteit, 'beter voor de omgeving' en - meer specifiek - beter voor het welzijn van dieren. In het algemeen geldt dat consumenten die zich meer bezorgd maken om het milieu, biologische producten 'meer vanzelfsprekend' vinden en een sceptischer en kritischer houding ten aanzien van de gangbare landbouw hebben. Zij zijn over het algemeen eerder bereid om een meerprijs te betalen. Daarbij geldt bovendien: hoe jonger, hoe beter opgeleid en hoe hoger het inkomen, hoe groter de bereidheid is om meer te betalen voor biologische producten (Vestergaard, 2001). In de loop van de jaren is ook het motief om biologische producten aan te kopen verschoven van 'vooral goed voor het milieu' naar 'goed voor de gezondheid'.

Lopend onderzoek van het Instituut voor Future Studies zou uitwijzen dat consumenten veel verschillende beelden hanteren bij de vraag of biologische producten gekocht moeten worden. Veel mensen kopen het vanwege gezondheidsredenen, anderen omdat het goed is voor het milieu (Dorthe Host, DDB, mondelinge mededeling, 2002). Over het algemeen lijkt de Deense consument meer dan voorheen te kijken naar wat goed is voor zichzelf. Zoals Co-op Denmark zegt: 'De biologische consument is een moderne consument; ze wil hoge kwaliteit en een veelheid aan verschillende producten.'

Meerprijs

Het prijsverschil tussen gangbare en biologische voedingsmiddelen is gemiddeld tussen de 20 en de 40%, waarbij de percentages per product enorm kunnen variëren. Hierin verschilt Denemarken niet van andere EU lidstaten (Van Akker, 2002). De prijsverschillen voor melkproducten zijn betrekkelijk laag, circa 20%. De meerprijs voor biologisch varkensvlees is veel hoger. Die (veel) hogere meerprijs plus de al relatief hoge prijs voor vlees in absolute zin (enkele tientallen DKK in plaats van 1 tot 1,5 DKK per liter melk) zijn oorzaak van de lage consumptie van biologisch vlees.

Veel hoger dan 20 tot 40% mag de meerprijs voor biologische producten ook niet zijn. Bijna 40% van de consumenten van biologische producten is bereid om 10% meer te

betalen voor biologische producten, 20% is zelfs bereid om 30% meer te betalen. Voor veel anderen blijft juist de meerprijs de belangrijkste reden om geen biologische producten te kopen. De beperkte en niet-continue beschikbaarheid speelt ook een rol. Tot slot is er de onbekendheid met de biologische landbouw. Veel consumenten herkennen weliswaar het nationale keurmerk voor biologische producten, maar weten niet of nauwelijks wat de feitelijke betekenis ervan is (Vestergaard, 2002).

4. Detailhandel

4.1 Algemeen

Uit tabel 4.1 blijkt dat Dansk Supermarked en de coöperatieve FDB-groep een groeiend marktaandeel hebben en inmiddels samen ruim 60% van de markt bedienen. Tevens blijkt dat het marktaandeel van de discounters ook groeit. Nam deze in 1988 nog 10% voor haar rekening; tien jaar later is het verdubbeld.

Tabel 4.1 *Verdeling van de omzet over de belangrijkste grootwinkelbedrijven in Denemarken, in %*

	1988	1990	1992	1998	1999	2000
Dansk Supermarket	15,2	15,6	21,8	22,3	22,8	25,0
FDB-groep	38,0	36,3	36,8	38,3	38,6	37,2
Overigen	49,7	48,1	47,6	39,4	34,6	33,6
Totaal	100	100	100	100	100	100
waarvan discount	10,5	13,9	15,4	20,1	20,4	n.b.

Bron: Nijland (2001).

Evenals andere landen kent Denemarken een tendens naar minder maar grotere winkels, die meer omzet per verkooppunt generen (tabel 4.2). Dit gaat vooral ten koste van de kleinere winkels. Deze sluiten en hun marktaandeel wordt overgenomen door kiosken en discount ketens (Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden - Landbouwbureau, 2001). De concurrentie wordt scherper. De internationalisatietrend heeft geleid tot een samengaan van FDB (Co-op Denemarken) met de verbruikerscoöperaties in Noorwegen en Zweden in Coop Norden.

Tabel 4.2 *Aandeel van de omzet in winkels naar winkelgrootte gemeten in euro omzet, in %*

Winkelomvang (euro omzet)	1997	1999	2000
0-5 miljoen	5,3	4,2	3,6
5-15 miljoen	15,4	14,0	13,0
15-50 miljoen	42,9	41,2	41,2
50-100 miljoen	18,1	17,8	18,1
> 100 miljoen	18,3	22,8	24,1
Totaal	100	100	100

Bron: Nijland (2001).

De verscherpte concurrentie uit zich ook in het sneller uit de schappen halen van minder goedlopende producten. De supermarkten beperken het aantal leveranciers en merkproducten en concentreren zich meer op huismerken om zich te profileren.

4.2 Afzetkanalen voor biologische producten

De verdeling over de drie belangrijkste verkooppunten van biologische producten laat zien dat de reguliere winkelbedrijven verreweg het belangrijkste verkoopkanaal zijn. Zij nemen 90% van de verkoop van biologische producten voor hun rekening, 8% gaat via directe verkoop en 2% wordt verkocht in natuurvoedingswinkels. Van de afzet via de reguliere winkels wordt het overgrote deel verzorgd door grootwinkelbedrijven; 76% van de biologische producten komt via de grootwinkelbedrijven bij de consument (Mayfield, 2001). Met dit hoge marktaandeel is Denemarken - naast Zweden en Oostenrijk - een van de landen waar de verkoop van biologische producten sterk geconcentreerd is bij de grootwinkelbedrijven (CIR, 1999). In Denemarken zijn geen aparte supermarkten die alleen biologische artikelen verkopen. De reguliere supermarkten verkopen een breed assortiment van biologische producten. Deze supermarkten hebben het voortouw genomen in de omslag van politiek naar markt gedreven productie. Er is in Denemarken dan ook geen behoefte aan aparte supermarkten voor biologische producten. Wel zijn er signalen dat de kleinere supermarkten wellicht een grotere rol kunnen spelen in de verdere ontwikkeling van de markt van biologische producten; zij zouden geïnteresseerd zijn in het biologische segment (Vestergaard, 2001). Binnen Coop Denemarken is de strategie inmiddels wel gericht op het profileren van SuperBrugsen als het verkooppunt voor biologische producten.

Tabel 4.3 Omzet van biologische producten bij de detailhandel in 2000

	Omzet detailhandel (miljoen USD a))	Aandeel in verkoop voedingsmiddelen	Verwachte groei op middellange termijn (%)
Duitsland	2.200-2.400	1,25-1,5	10-15
Verenigd Koninkrijk	1.000-1.050	1,0	25-30
Italië	1.000-1.050	1,0	15-20
Frankrijk	800-850	1,0	15-20
Zwitserland	460-470	2,0-2,5	15-20
Denemarken	350-375	2,5-3,0	10-15
Oostenrijk	250-275	2,0	10-15
Nederland	225-250	0,75-1,0	10-15
Zweden	175-200	1,0	20-25
Andere Europese landen	300-500	-	-
Verenigde Staten	8.000	1,5-2,0	20-25
Japan	2.500	-	-

a) Op basis van de wisselkoers van 2000.
Bron: Youssefi en Willer (2002).

Tabel 4.3 geeft de omzet van biologische producten per land. Met een bedrag (in 2000) van 350-375 USD aan biologische producten, staat, omgerekend per hoofd van de bevolking, Denemarken hoog op de ranglijst (zie ook tabel 3.1). Drie (inmiddels bijna vier) procent van de aangekochte voedingsmiddelen zijn biologisch. Er wordt (in 2000), overigens wereldwijd, een groei verwacht in de omzet van biologische producten. Ze is gebaseerd op de overtuiging dat consumenten gezondheid en milieu als belangrijk ervaren en daar hun voedselaankopen door laten beïnvloeden. Ook gaat men ervan uit dat de grootwinkelbedrijven de marketing en promotie intensiveren (Yussefi en Willer, 2002). Een en ander neemt niet weg dat er nu signalen zijn dat het verbruik van biologische producten in Denemarken stagneert. De recente daling van de economische groei kan hierbij een factor zijn.

Onderzoek van Hamm en Michelsen (2000) wijst uit dat grootwinkelbedrijven grote invloed hebben op de consumptie. In landen waar relatief veel via deze bedrijven wordt verkocht, zoals Denemarken bij uitstek, is de markt verder ontwikkeld. De marktgroei was er tot dusver groter dan in landen waar biologische producten vooral via natuurvoedingswinkels en directe verkoop worden verkocht. Tegelijkertijd wijst men op enkele factoren die de groei belemmeren. Er is in de relatief kleine biologische sector eerder kans op een onbalans van vraag en aanbod. Een te groot aanbod zou de prijzen doen dalen, waardoor de productie en handel een verdere negatieve impuls krijgen. Ook constateert men dat de gangbare landbouw steeds meer in de richting van milieu- en diervriendelijk opschuift waardoor het verschil tussen de gangbare en biologische landbouw kleiner wordt. Tot slot signaleert men ook enkele incidenten in de biologische landbouw die het vertrouwen van de consument beschadigen (Yussefi en Willer, 2002).

4.3 Grootwinkelbedrijven

De twee grootste supermarktketens in Denemarken zijn de consumentencoöperatie Føllasforeningerne for Danmarks Brugsforeninger Co-op Denmark (nu Co-op Denmark) en de Dansk Supermarket. Samen nemen zij 70% van de Deense verkoop van biologische producten voor hun rekening, zie tabel 4.4. Het toenmalige FDB heeft door het initiatief in 1993 om biologische producten tegen een relatief lage prijs aan te bieden een voorsprong op haar concurrenten opgebouwd. Vervolgens zijn deze ook actief geworden wat betreft het aanbieden van biologische producten. Ofschoon Co-op Denmark een voorsprong heeft opgebouwd, lijkt de aandacht nu wat verluwd. Immers nu vrijwel alle grootwinkel-

Tabel 4.4 Marktaandeel van grootwinkelbedrijven voor gangbare en biologische voedingsmiddelen, in %

	Gangbare voedingsmiddelen	Biologische voedingsmiddelen
Co-op Denmark	32,1	40,9
Dansk Supermarket	24,6	26,2
Overige grootwinkelbedrijven	8,0	8,2

Bron: Vestergaard et al. (2001).

bedrijven biologische producten verkopen is het voor Co-op Denmark moeilijk om zich te profileren op het biologische concept.

Fællasforeningen for Danmarks Brugsforeninger Co-op Denmark (FDB)

FDB is de coöperatieve levensmiddelendistributieorganisatie in Denemarken. Per 1 januari 2002 is FDB gefuseerd met het Zweedse KF en het Noorse Coop Norge tot Coop Norden AB met het hoofdkantoor in Göteborg in Zweden. Co-op Denmark omvat verschillende supermarktketens (zie tabel 4.5). Met meer dan 1.000 winkels heeft Co-op Denmark ongeveer 40% van de detailhandel in handen.

Tabel 4.5 Overzicht van supermarktketens van de FDB-groep in 1996/1997

	Aantal in 1996/1997	Type winkel
SuperBrugsen	313	Middengrote supermarkten
Kvickly	75	Hypermarkten
Obs!	11	Hypermarkten
Dagli/Lokal Brugsen	482	Kleinere supermarkten
Fakta	211	Discounts
Irma	56	Gedeeltelijk FDB

Bron: FDB.

FDB heeft in 1981 de eerste biologische producten op de markt gebracht. Daaraan lagen politiek-maatschappelijk getinte argumenten mede aan ten grondslag. FDB was overtuigd van het belang voor het milieu. Daarnaast speelde economische redenen een rol; immers FDB had de mogelijkheid om zich te profileren. FDB heeft vervolgens gaandeweg haar assortiment vergroot. In de jaren tachtig was het nog een wisselend succes. De ommekeer kwam in 1993 - de 'kick-off'. In 1993 - met een verlaging van de consumentenprijs - werd een forse impuls gegeven aan de consumentenvraag. Deze prijsverlaging is tot stand gekomen door nauwe samenwerking binnen de keten: FDB heeft contracten afgesloten met de zuivelcoöperaties, die de biologische melk leverden. De prijs van een aantal producten, zoals groenten en melk, werd verlaagd maar bleef nog altijd 20-40% boven de gangbare varianten. De prijsverlaging deed de verkoop van zowel de voedingsmiddelen die in prijs verlaagd waren als de voedingsmiddelen die buiten de prijsacties vielen, fors toenemen. De verkoop van biologische melk steeg met maar liefst 100% in de periode 1993/1994. De prijsverlaging was onderdeel van een 'biologische' consumentencampagne van FDB. Tegelijkertijd ondersteunde de overheid de omschakeling van de melkveehouders naar de biologische productiewijze. Enkele jaren later kwam er een marketingelement bij: er werd een klantenkaart ingevoerd, waarmee consumenten korting kregen op biologische producten.

De plotselinge toenemende belangstelling voor biologische producten verliep niet probleemloos. Immers, de aanvoerketen was nog niet voldoende ingespeeld op de stijgende vraag. Vooral voor verse groenten was het tekort aan aanbod een knellend probleem. Een

onderling afgestemde actie van FDB en de overheid heeft bijgedragen aan oplossingen van dit tekort aan biologische producten. FDB heeft het aantal biologische leveranciers stapsgewijs uitgebreid. Daarbij zijn de producenten geholpen door de langetermijn overheidssteun. Dit heeft geleid tot minder tekorten op de biologische markt. Toch bleef een tekort aan biologisch aanbod nog altijd de limiterende factor in de verdere ontwikkeling van de biologische sector (CIR, 1999).

FDB heeft dus een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van de biologische markt. Ze heeft een dominante rol gespeeld in zowel de marketing als de stimulering van de productie. Daarbij heeft ze gekozen voor directe relaties met de boeren, tussenschakels mijndend (Vestergaard, 2002).

Anno 2000 meldt FDB dat ze in 71 van de 300 'SuperBrugsen'-supermarkten het biologisch assortiment met 50% vergroot, terwijl het assortiment in de andere 229 winkels juist beperkt wordt. Het is de bedoeling om de afzet van biologische producten met 6,63 miljoen euro te vergroten. Deze doelstelling zou moeten worden bereikt door nieuwe consumenten te vinden in de gebieden waar de verkoop van biologische producten al relatief groot is (LBActualiteiten, 2000). Daarvoor is een nieuwe campagne ontworpen: de biologische caravaan, die met acties door het hele land trokken. Er werden acties als 'vraag het de boer' gehouden, er kwamen 'organic guides' die klanten van informatie voorzagen, er was lokale marketing in lokale kranten en informatie over de biologische producten en de producten zelf werden prominent zichtbaar in de winkel geplaatst.

Het marktaandeel van biologische producten bedraagt zo'n 3%¹ bij FDB-supermarkten. Voor enkele grote biologische productgroepen is het marktaandeel hoger, zoals uit tabel 4.6 blijkt.

Tabel 4.6 *Marktaandeel biologisch van verschillende productgroepen in de FDB-supermarkten in 1997, in percentage van de totale verkopen in de FDB-supermarkten*

Melk	20
Wortelen	25
Eieren	20
Meel	20
Brood	10

Bron: CIR (1999).

Dansk Supermarket

Dansk Supermarket is de tweede grote supermarkt in Denemarken met 237 discounts en 63 (Bilka) supermarkten en superstores. Dansk Supermarket heeft een veel kortere biologi-

¹ Andersen et al. noemen voor 1998 evenwel een aandeel van 5,4% (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 2001). FDB zou daarmee van de grote Europese supermarktketens alleen door Tegut (Duitsland), dat op 7,7% uitkwam in 2000 worden overvleugeld. De meeste andere ketens in de EU komen op circa 1%. Het aantal biologische producten dat wordt aangeboden (bij FDB in de grotere winkels 800) wordt als een belangrijke oorzaak voor de verschillen aangemerkt: Tegut heeft 1.200 biologische producten; ketens met een lage score veelal 200 of minder.

sche geschiedenis. Ze heeft ook een kleiner marktaandeel in het biologische segment als FDB. Het assortiment is ook kleiner dan dat van FDB met 200 productlijnen. Ze heeft wel alle grote producten in haar assortiment: biologische zuivel, vlees, groenten en fruit, eieren en meelproducten prijken in het schap.

4.4 Overige afzetkanalen

Directe verkoop

De meest voorkomende vorm van directe verkoop is de winkel aan huis. Daarnaast gaat het om boerenmarkten, maar ook verkoop via internet en bestelling per e-mail. Er is zelfs toenemende interesse van producentenzijde voor e-commerce van biologische producten. Over het algemeen gaat het bij directe verkoop dus om korte ketens, waarin de relatie tussen producent en consument direct is. Hoewel er geen twijfel bestaat over het feit dat grootwinkelbedrijven qua volume het belangrijkste distributiekanaal is, is de verkoop via kleinere, gesloten biologische systemen - met minder dan 10% marktaandeel - wel van betekenis. Kleinere verwerkers en detaillisten die vaak uitsluitend biologische producten verkopen hebben veelal een grotere betrokkenheid bij de productie. Deze grotere betrokkenheid draagt bij aan een betere geloofwaardigheid en vertrouwen in het productiesysteem (Vestergaard et al., 2001).

Een recent, blijkbaar succesvol initiatief is het via internet en telefonisch direct aan de consument verkopen van groenten en andere biologische producten (zogenaamd boxen systeem). Inmiddels hebben meer dan 30.000 gezinnen hierop een abonnement. Het betrokken bedrijf geeft ook advies en informatie. Hiermee wordt ingespeeld op de behoefte van bepaalde consumenten om gemakkelijk aan biologische producten te komen en hierbij ook recepten te ontvangen (zie bijlage 'reisverslag' 16-20 september 2002, mededelingen van onder meer de Consumentenbond).

Natuurvoedingswinkels

Natuurvoedingswinkels verkopen 2% van de biologische productstroom. Deze winkels verkopen alleen biologisch dynamische producten, naast producten als homeopathische geneesmiddelen.

Groot-huishoudens

Ongeveer een derde van de consumptie van voedingsmiddelen vindt haar weg via de groot-huishoudens (ziekenhuis, verzorgingshuis, catering, bedrijfsrestaurants). Ook bij de grote huishoudens is een toename van de consumptie van biologische voedingsmiddelen waarneembaar (Van Akker, 2002). De Deense overheid (Organic Food Council) stimuleert ook duidelijk dat in openbare instellingen, waaronder kindercrèches, biologische producten worden aangeboden (mededeling van secretaris Organic Food Council, 2002).

5. Handel en verwerking

5.1 Algemeen

In de Deense handel en verwerking van landbouwproducten spelen coöperaties een belangrijke rol. In de verwerking van zuivel en (varkens)vlees en ook in kleinere sectoren als zaden en bont hebben coöperaties een aandeel van meer dan 90%. De coöperaties spelen ook internationaal een rol van betekenis; veel van de landbouwproducten worden geëxporteerd. In Denemarken bestaat overigens geen regelgeving omtrent coöperaties; de leden zijn zelf verantwoordelijk voor het kiezen van een passende samenwerkingsvorm (www.ica.coop)

In 2001 telde Denemarken 400 bedrijven die biologische producten be- en verwerken. Hierbij zijn ook bedrijven die zowel biologische als gangbare producten be- en verwerken. Dit type bedrijven neemt in belang toe ten opzichte van bedrijven die uitsluitend in biologische producten handelen en/of verwerken (Van Akker, 2002).

Binnen de Deense vereniging van biologische landbouw (LØJ) zijn verwerkers verenigd in een Organic Servic Centre dat zorgdraagt voor promotie, informatievoorziening over biologische producten en helpt bij een gecoördineerde aanpak van marketing van biologische landbouw. Zo verzorgen zij in-store demonstraties (CIR, 1999).

In de gangbare landbouw zijn de zuivel en de varkenssector het meest bepalend (naar omvang van de productie). In de biologische sector ligt dat anders. Terwijl de biologische zuivelsector een relatief grote omvang heeft en kan worden gezien als 'key organic sector', is de vleessector nog van geringe betekenis. Deze wordt wel een 'groeisector' genoemd (CIR, 1999), hoewel Deense experts ook wijzen op de vele barrières hierbij (zie ook bijlage, reisverslag, mondelinge mededelingen van onder meer het SJFI).

Ondernemingen in handel en verwerking van biologische producten hebben zich verenigd in de Ø-groep, The Association of Danish Organic Processors and Suppliers. Genoemde organisaties nemen ook deel aan het overleg in de 'Organic Food Council' (zie hoofdstuk 7).

De Deense agrarische sector is sterk afhankelijk van export; dit geldt vooral voor zuivelproducten en varkensvlees (zie ook 6.1). Voor de biologische sector geldt dat de export nog maar in beperkte mate tot ontwikkeling is gebracht; een relatief klein deel, circa 10%, van de productie wordt buiten Denemarken afgezet. Het gaat hierbij om een bedrag van circa 45 mln. euro, dat grotendeels, voor ruim 60%, zou bestaan uit zuivelproducten (DDB, mondelinge mededeling, 2002). Gevreesd wordt dat deze zal stagneren, onder meer als gevolg van de tendens dat in verschillende landen de voorkeur wordt gegeven aan in eigen land voortgebrachte (biologische) producten.

De import betreft vooral biologisch graan en voer, met name uit Duitsland en Zweden. De import van biologisch vlees is beperkt. Die van biologische groenten is voor een aantal jaren belangrijk geweest om een jaarrond aanbod te kunnen aanbieden (Vestergaard et al., 2001).

5.2 Zuivel

In de Deense zuivelindustrie is momenteel de Zweeds-Deense cooperatie Arla Foods gezichtsbepalend. Er is stapsgewijs een concentratie in de zuivel tot stand gebracht. De Deense zuivelindustrie werd tot voor een aantal jaren gedomineerd door twee coöperaties: MD Foods en Kløver Milk. In 1999 gingen zij samen verder als MD Foods, dat ongeveer 90% van de Deense melkproductie verwerkt (www.parliament.the-stationery-office.co.uk). In april 2000 ontstond Arla Foods uit een fusie tussen de giganten MD Foods en Arla Sweden. Daarmee is Arla Foods de grootste zuivelonderneming in Europa. Arla Foods is een coöperatie van ongeveer 15.000 melkproducenten, waarvan er zich 7.900 in Denemarken bevinden. De primaire doelstelling van de coöperatie is: een maximale opbrengstprijis voor de melkproducenten. (www.arlafoods.com).

Arla Foods is actief in de biologische sector en kan zelfs als voorloper worden bestempeld. Het bedrijf heeft een uitgebreid biologische programma en een eigen label. Ze is een voorloper waar het gaat om normering; zo heeft ze bijvoorbeeld al in het jaar 2000 contracten gesloten met de biologische melkveehouders waarin de bepaling is opgenomen dat het voer 100% biologisch moet zijn (Vestergaard et al., 2001). Arla Foods heeft naast de melk van haar leden melkveehouders in Denemarken en Zweden inmiddels ook aanvoer en verwerking in het Verenigd Koninkrijk (0,9 mld. kg), waarvan een deel benut wordt om de Britse markt van biologische producten, vooral boter, te voorzien.

Andere kleinere verwerkers van biologische melk zijn: Grindsted Mejeri, Thise Mejeri en Økomælk. Grindsted Mejeri en Thise Mejeri verwerkten in 1997 ieder zo'n 14 mln. kilogram melk. Grindsted Mejeri produceert vooral biologische kaas onder de naam 'Cornflower Organic'. Deze kaas wordt op zowel de binnenlandse markt als de buitenlandse markt verkocht. Met name het Verenigd Koninkrijk (grootwinkelbedrijf Waitrose) neemt de biologische kaas af. Økomælk levert verse melk aan de winkels van Dans Supermarked en produceert biologische kaas (CIR, 1999).

De sterke toename van de aanvoer en verkoop van biologische melk en zuivelproducten in de periode 1995/1998 is voor een groot deel toe te schrijven aan de grootschalige lancering van biologische merkzuivelproducten door de zuivelindustrie. In feite is het hiervoor van belang geweest dat de initiatieven van FDB-groep (Coop Denemarken), de voorlopers van het huidige Arla Foods en de overheid (omschakelingspremie) elkaar versterkten (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij). De 1999 Danish Dairy Board (DDB) behartigt de gezamenlijke belangen van de Deense zuivelindustrie. De DDB is ook actief voor de biologische sector. Nagenoeg alle (95%) biologische melk wordt geleverd aan zuivelverwerkers die zijn aangesloten bij deze organisatie. Ze ontwikkelt additionele regelgeving voor de verwerking van biologische melk en draagt bij aan de nationale campagne voor biologische melk; zowel in 2000 als in 2001 (Vestergaard et al., 2001). Voor de financiering van de campagnes wordt ook gebruikgemaakt van overheidsfondsen voor innovatie. Hiervan kunnen met name de kleinere zuivelondernemingen, die nog bestaan naast Arla Foods, profiteren.

5.3 Vlees

De biologische vleesproductie staat in de schaduw van de biologische melkproductie. Dit ondanks het feit dat Denemarken een sterke positie heeft als een van 's werelds grootste (gangbare) varkensproducenten en -exporteurs. De Deense sector wordt wel herhaaldelijk - vooral door de Britse afnemers - gewezen op de noodzaak om te voldoen aan eisen van dier- en milieuvriendelijkheid om zo hun exportpositie te behouden.

Er zijn ongeveer zestig bedrijven in Denemarken, die biologisch vlees verwerken. Daarnaast zijn er kleinschalige slagerijen. Van deze zestig bedrijven is twee derde geregistreerd als 'officieel slachterij'. Friland Food A/S domineert de vleesindustrie en heeft 80% van de binnenlandse markt in handen. Het bedrijf is in 1992 opgericht en is eigendom van de veehouders en de grootschalige coöperatieve slachterij 'Danish Crown'. Friland Food A/S heeft een biologische productielijn ontwikkeld; daarnaast is er de scharrel-productielijn. Bij Friland Food A/S is de omzet in scharrelvarkensvlees ('free range'-concept) ongeveer drie keer zo groot als de omzet in biologische varkens. Het 'free range'-concept zou zowel qua productiewijze als afzet - vanwege het geringe prijsverschil - gemakkelijker zijn. Het lijkt erop dat Friland daar ook accenten legt; men overweegt om de eis 'GMO-free' toe te voegen aan het concept 'free range' (Steверink, 2001).

Naast Friland Food zijn Hanegal en Bunkenborgs belangrijke vleesverwerkers. Hanegal was de eerste Deense slachterij die (in 1997) omschakelde naar het biologisch segment. Het bedrijf hanteert strenge normen om het transport en de slacht zo diervriendelijk als mogelijk te maken. Daarbij claimt het ook een verbetering van de vleeskwaliteit. Hanegal levert aan de supermarkten Kquickly and SuperBrugsen van de FBD-groep. Hanegal Organic Meats is gespecialiseerd in de productie en marketing van vleeswaren en heeft daartoe een door The Soil Association (een Britse organisatie voor certificering) gecertificeerde fabriek, die haar producten op de Britse markt afzet. Ook levert Hanegal aan restaurants en de catering. Bunkenborgs brengt onder het label 'Symphonie' diverse vleesproducten op zowel de binnenlandse markt (FBD en Dansk Supermarket) als de buitenlandse markt (Waitrose in het Verenigd Koninkrijk) (CIR, 1999).

Zowel Friland als Hanegal is sterk exportgeoriënteerd waar het gaat om biologisch varkensvlees. De binnenlandse markt wordt als 'niet gemakkelijk' bestempeld. Hanegal noemt daarbij onder andere de eis dat het biologische product voorverpakt moet zijn een belemmering; dit past niet het 'ambachtelijk' concept. Voorverpakt vlees heeft een aantal nadelen. Het komt voor de consument als minder vers over en het wordt niet aangeboden in de hoeveelheid die de klant, bijvoorbeeld een alleenstaande, wenst. Verder meent Hanegal dat de supermarkt weinig aan promotie doet. Ook Friland signaleert dat de aandacht voor het biologische vlees wat verslapt is als gevolg van de verhevigde concurrentie tussen de supermarkten (Steверink, 2001).

5.4 Plantaardige producten

In de handel en verwerking van lang houdbare plantaardige biologische producten, zoals granen, peulvruchten, noten en rijst in Denemarken wordt gedomineerd door één bedrijf, te weten Urtekram A/S. Er is een klein aantal andere importeurs. Urtekram is ook in andere

Scandinavische landen actief. Het bedrijf richt zich op het verwerken en distribueren van biologische en 'natuurlijke' producten. Het bedrijf heeft voor haar biologische producten een eigen label, 'Future Food' die voorzien is van het Deense Ø-merk ofwel het Zweedse Krav-merk. Urtekram levert onder meer aan de belangrijkste grootwinkelbedrijven.

Aan de vraag naar een aantal verse biologische groenten (zie hoofdstuk 3) kan de Deense productie niet altijd voldoen. Deze worden onder meer uit Nederland ingevoerd en komen met name via de supermarkten bij de consument.

6. Productie

6.1 Algemeen

Denemarken is een relatief klein land, waarin de landbouwsector sterk ontwikkeld is. Dit betreft vooral de melkveehouderij, de varkenshouderij en in samenhang daarmee de graanteelt. Gezien deze accenten heeft de Deense landbouw relatief veel te maken met het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie, waarvan Denemarken sinds 1973 lid is. Terwijl het relatieve belang van de landbouw in termen van werkgelegenheid en economie is afgenomen, is de landbouwproductie in waarde toegenomen. De brutoproductiewaarde bedraagt ruim 50 mld. DKK of wel circa 7 mld. Euro (Danmarks Statistik, 2000, 2002). Dit is ruwweg een derde van de brutoproductiewaarde van de Nederlandse land- en tuinbouw. Van het Deense grondoppervlak is ruim 60%, circa 2,7 mln. ha, landbouwgrond. De overige 38% is vooral bos en stedelijk gebied.

In de loop van de jaren is het aantal landbouwbedrijven sterk afgenomen, bijvoorbeeld in de periode 1982-2000 met ongeveer 47.000 (46%) In deze periode is het aandeel kleinere bedrijven (met minder dan 30 ha) gedaald van 69 naar 51% en is ook het aantal middelgrote bedrijven gedaald. Het aandeel van de grotere bedrijven (met meer dan 50 ha) nam toe van 13% in 1982 tot 32% in 2000 (Danmarks Statistik, 2000).

In 2000 waren er bijna 55.000 landbouwbedrijven. Voor bijna de helft zijn het gespecialiseerde akkerbouwbedrijven. Daarnaast zijn er ruim 12.000 rundveebedrijven, bijna 9.000 varkensbedrijven en ruim 2.000 tuinbouwbedrijven (inclusief fruitteelt en plantkwekerijen). Gemengde bedrijven - met meer dan een diersoort - zijn er steeds minder; slechts 8% van de landbouwbedrijven houden zowel rundvee als varkens (Landboforeningerne, 2001).

Tabel 6.1 Aantal dieren in Denemarken (x 1 mln.)

	1980	1999	2000
<i>Rundvee totaal</i>	2,96	1,89	1,87
Waarvan melkkoeien	1,04	0,64	0,63
<i>Varkens totaal</i>	9,96	11,62	11,92
Waarvan zeugen	1,07	1,06	1,08
Waarvan vleesvarkens	2,45	3,28	3,36
<i>Pluimvee totaal</i>	14,24	19,96	20,98
Waarvan leghennen	4,56	3,68	3,68
Waarvan slachtkuikens	7,53	14,92	16,05

Bron: Danmarks Statistics, Statistical Yearbook 2001.

De afgelopen jaren is de Deense varkensstapel uitgebreid, terwijl de rundveestapel als gevolg van melkquotering kleiner is geworden. In de pluimveehouderij, die relatief gering van omvang is, is een daling van de eiproductie en een toename van de vleesproductie zichtbaar (tabel 6.1).

De helft van de bedrijven heeft alleen grond in eigendom. De andere ruim 27.000 bedrijven hebben in totaal bijna 700.000 ha in pacht. Pacht betreft dus circa 25% van de agrarische grond in Denemarken (Danmarks Statistik, Statistical Yearbook 2001).

Op bijna 60% van de Deense landbouwgrond wordt graan geteeld en op circa 30% (andere) voedergewassen. Omdat de graanproductie grotendeels wordt gebruikt als (varkens)veevoer, staat maar liefst twee derde van het landbouwareaal in teken van de veehouderij. Suikerbieten en aardappelen zijn daarnaast gezamenlijk met ruim 100.000 ha veel minder belangrijk dan in Nederland (met bijna 300.000 ha hakvruchten) Hetzelfde geldt voor de tuinbouw; Denemarken heeft slechts circa 20.000 ha met tuinbouwgewassen; Nederland bijna 100.000 ha.

De Deense landbouw is sterk export georiënteerd. De export van landbouwproducten neemt ongeveer 14% van de totale Deense export in. (Danmarks Statistik, 2000) Vooral varkensvlees en zuivelproducten vinden hun weg buiten Denemarken. Deze producten hebben een sterke concurrentiekracht op de wereldmarkt. Vooral het vermogen om met nieuwe marktniches te penetreren, om nieuwe producten te ontwikkelen die overeenstemmen met de behoeften van de markt en grote volumes te leveren, helpt de Denen de wereldmarkt te veroveren (www.ica.coop).

Verschillende gebieden

Uit tabel 6.2 blijkt dat Jutland het belangrijkste landbouwgebied is; daar komt het grootste deel van de landbouwproductie voor. Jutland met de gebieden die in de laatste 3 kolommen van de tabel worden genoemd neemt circa 70% van de Deense landbouw voor rekening.

Tabel 6.2 *Aandeel landbouwbedrijven, -areaal en -dieren per regio in Denemarken in 1999, in %*

	Zealand en omliggende eilanden	Funen provincie	Sønderjylland provincies en Ribe	Vejle en Aarhus provincies	Rest van Jutland a)
Aandeel van:					
Landbouwbedrijven	21	8	16	18	37
Landbouwgebied	22	9	18	17	36
Rundvee	7	8	28	13	45
Varkens	14	10	15	20	42
Slachtkuikens	3	10	22	21	44
Kippen	18	6	18	16	33

a) Ringkøbing, Viborg en Nordjylland provincies.
Bron: Danmarks Statistiks (2000).

Slechts 4,3% van de Deense beroepsbevolking is werkzaam in de landbouwsector. Het belang van landbouw voor de werkgelegenheid verschilt aannemelijk per gebied. Het is nog relatief groot in de westelijk gelegen gebieden van Denemarken (Jutland) en gering in de stedelijke en geïndustrialiseerde gebieden in de oostelijke gebieden van Denemarken. De hoogste werkgelegenheid in de landbouw is te vinden in de provincies Ringkøbing, Aarhus, Viborg en Nordjylland (meest noordelijk gelegen provincies op Jutland) en op het eiland Fyn (Funen) en de hoogste werkgelegenheid voor tuinbouw in de provincie Fyn.

De totale agrarische productiewaarde van Denemarken wordt vooral bepaald door de varkens- en melkproductie met een aandeel van circa 30 en 20% (Danmarks Statistik, 2000). Deze sectoren zijn het sterkst ontwikkeld. Vervolgens is, naar productiewaarde gemeten, graan met circa 15% het derde belangrijkste product.

Vleessector/varkenssector

De varkenssector is de grootste landbouwsector, qua productiewaarde. Zowel de forse groei van de omvang als de groei van de efficiëntie hebben daaraan bijgedragen. De Deense varkenssector geldt als wereldleider en vertegenwoordigt 6% van de totale Deense export (Danmarks Statistik, 2000). Van de Deense productie van varkensvlees (circa 1,75 mln. ton in 2000) wordt ongeveer 85% geëxporteerd. Het succes van de Deense varkensproductie wordt toegeschreven aan enerzijds het innovatievermogen van de varkensproducenten en anderzijds de Deense traditie en structuur om een gezamenlijke strategie te ontwikkelen. Slachterijen en varkensproducenten zoeken samen met onderzoeksinstituten - in een hechte samenwerking - naar nieuwe methoden van efficiënt fokken, snel testen van nieuwe ideeën binnenshuis, voeding en gezondheid. (www.thepigsite.com).

Tabel 6.3 Ontwikkeling van de bedrijfsstructuur in de varkenssector

Bedrijven naar omvang van de veestapel	Aandeel varkenshouderijen (%)			Aandeel varkens (%)		
	1990-94	1998	1999	1990-94	1998	1999
1-49	27,9	20,9	22,2	1,5	0,6	0,6
50-199	28,4	19,9	19,5	8,0	3,3	2,8
200-399	15,2	8,5	12,2	11,4	6,2	4,6
400-999	18,1	28,3	20,4	29,9	20,9	18,0
1.000-1.999	10,4	14,1	15,7	49,3	29,1	29,5
2.000-4.999	-	7,4	9,0	-	30,9	34,3
5.000 en meer	-	0,9	1,1	-	9,0	10,1
Totaal	100	100	100	100	100	100
Totaal aantal bedrijven	27.042	17.688	15.483			
Totaal aantal varkens (1.000)				10.455	12.095	11.626
Aantal varkens per bedrijf	386,3	683,8	750,9			

Bron: Danmarks Statistik (2000).

Tabel 6.3 laat zien dat er gedurende de jaren negentig een sterke schaalvergroting is opgetreden. Bij een toenemend aantal varkens is het aantal varkensbedrijven bijna gehalveerd. Er komen grotere varkensbedrijven.

Zuivelsector

Sinds het midden van de jaren tachtig wordt de hoeveelheid te produceren melk bepaald door nationale EU-quota. Het quotum voor Denemarken is ongeveer gelijk gebleven op 4,8 mln. kg melk. In diezelfde tijd is de melkproductie per dier wel gestegen, hetgeen heeft geleid tot een inkrimping van de rundveestapel met een derde. Tabel 6.4 laat zien dat de inkrimping van de rundveestapel ook in de periode 1990-1999 nog plaats had. Van de belangrijkste Deense zuivelproducten (kaas, boter, condens en volmelkpoeder) wordt, evenals voor varkensvlees geldt, een zeer groot deel (ruim 80%) uitgevoerd. De kaasexport bedroeg in 2000 250.000 ton.

Tabel 6.4 Ontwikkeling van de bedrijfsstructuur in de melkveehouderij

Bedrijven naar omvang veestapel	Aandeel melkveehouderijen (%)			Aandeel melkkoeien (%)		
	1990-94	1998	1999	1990-94	1998	1999
1-19	24,9	11,1	5,8	6,7	2,0	0,4
20-39	34,9	24,1	28,1	27,3	13,3	13,1
40-75	32,8	42,5	41,0	45,9	42,4	39,6
75-100	4,8	13,1	13,5	10,8	20,1	19,9
100 en meer	2,6	9,2	11,6	9,3	22,2	27,0
Totaal	100	100	100	100	100	100
Totaal aantal bedrijven	19.336	12.111	11.162			
Totaal koeien (x 1.000)				724	669	640

Bron: Danmarks Statistik (2000).

Tabel 6.4 toont ook de schaalvergroting binnen de Deense melkveehouderij. Had begin jaren negentig een kwart van de bedrijven minder dan 20 melkkoeien, in 1999 was dit aandeel naar slechts 6% gedaald. Tegelijkertijd steeg het aandeel bedrijven met meer dan 75 melkkoeien van 7% in de begin jaren negentig naar ruim 25% in 1999.

6.2 Biologische landbouw

6.2.1 Algemeen

Denemarken behoort wereldwijd tot de top tien van landen met het hoogste percentage biologische landbouw. Achter Liechtenstein, Zwitserland, Oostenrijk, Italië en Finland prijkt

Tabel 6.5 *Areaal biologische landbouw en aantal biologische landbouwbedrijven in de Europese Unie en hun aandeel in het totale landbouwareaal en het totaal aantal landbouwbedrijven per 31.12.2000*

	Areaal (x 1.000 ha)	Aandeel (%)	Aantal bedrijven (x 1.000)	Aandeel (%)
Italië	1.040,4	6,76	51,1	2,21
Duitsland	546,0	3,20	12,7	2,94
Verenigd Koninkrijk	527,3	3,33	3,6	1,53
Spanje	380,8	1,30	13,4	1,11
Frankrijk	371,0	1,23	9,3	1,37
Oostenrijk	272,0	8,68	19,0	8,42
Zweden	171,7	5,20	3,3	3,70
Denemarken	165,3	6,20	3,5	6,40
Finland	147,4	6,73	5,2	6,60
Portugal	50,0	1,31	0,75	0,18
Ierland	32,4	0,73	1,0	0,69
Nederland	27,8	1,42	1,4	1,48
Griekenland	24,8	0,72	5,3	0,64
België	20,3	1,46	0,6	0,83
Luxemburg	1,0	0,81	0,05	1,70

Bron: Yussefi en Willer (2002).

Denemarken. Denemarken heeft met 165.258 ha biologische landbouw ruim 6% van haar landbouwareaal onder biologische vlag (Yussefi en Willer, 2002).

De tabel 6.5 laat zien dat Denemarken zowel qua aandeel areaal als qua aandeel landbouwbedrijven tot de Europese top behoort. In beide gevallen gaat het om ruim 6%.

Ontwikkeling in de tijd

In tabel 6.6 is de ontwikkeling van het aantal biologische bedrijven en het biologisch areaal in beeld gebracht. Ook hier komt weer de opmerkelijke groei in de afgelopen tien jaar terug. Ook is de gemiddelde bedrijfsgrootte gegroeid. Was een biologisch bedrijf in 1994 nog ruim 30%, in 2000 was de gemiddelde bedrijfsgrootte tot 48 ha toegenomen. De meest forse groei in de biologische landbouwproductie heeft plaatsgevonden vanaf 1995, zoals tabel 6.6 laat zien. In de periode 1995-2000 is het aantal biologische bedrijven vervijfvoudigd (Vestergaard et al., 2001). Deze toename lijkt vooral gestimuleerd door het overheidsbeleid, dat de omschakeling naar biologische landbouw aanmoedigde met subsidies. Ook de invoering van de heffing op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, in 1995, heeft een positieve invloed gehad op de omschakeling (CIR, 1999).

Anno 2002 lijkt de groei over haar hoogtepunt heen. De ontwikkeling stagneert. Voor 2003 verwacht het Deense landbouwvoorlichtingscentrum in Aarhus een daling van het areaal biologische landbouw met 2.500 ha (*Agrarisch Dagblad*). De oorzaak is enerzijds dat het aantal bedrijven dat omschakelt nog maar circa 65 zal zijn en anderzijds dat meer dan 100 bedrijven met de biologische productie vaarwel zeggen. Ongeveer de helft ervan zouden melkveehouders zijn. De oorzaak hiervan is vooral dat veel bedrijven thans

Tabel 6.6 Aantal biologische bedrijven en biologisch areaal in Denemarken in de periode 1994-2000

	Aantal biologische bedrijven	Areaal (ha.)	Gemiddelde bedrijfs-grootte (in ha)
1994	677	21.145	31
1995	1.050	40.884	39
1996	1.166	46.171	40
1997	1.617	64.329	40
1998	2.228	99.163	44
1999	3.099	146.685	47
2000	3.466	165.258	48

Bron: Naar Vestergaard et al. (2001).

moeten kiezen voor verlenging voor een nieuwe periode voor financiële ondersteuning (zie bijlage, reisverslag).

De terugval van de biologische landbouw treft vooral de zuivelsector. Daar is de verzadigde markt aanleiding voor minder animo. De prognose van het Deense landbouwvoorlichtingscentrum leert dat 45 Deense biologische melkveehouderijbedrijven zullen stoppen, terwijl er geen enkele bijkomt. Ruimte voor groei is er nog voor de plantaardige sector en de veehouderij. Deze markten bevinden zich nog in een groeifase respectievelijk introductiefase. De prognose leert ook dat daar de belangstelling iets groter is. Hoewel er 40 biologische akkerbouwbedrijven mee lijken te stoppen in 2003 melden zich 50 bedrijven aan. Voor de gemengde bedrijven geldt een terugval van netto 4 bedrijven.

Bedrijfsstructuur

In tabel 6.7 zijn de biologische landbouwbedrijven naar bedrijfsgrootte ingedeeld. Daaruit blijkt dat het aandeel kleine bedrijven met minder dan 5 ha groter is in vergelijking met de gangbare landbouw. Toch is de verdeling naar de bedrijfsgrootte redelijk gelijk aan die van de gangbare landbouw. Opvallend is dat het aandeel bedrijven met meer dan 100 ha groter is in de biologische landbouw. De gemiddelde grootte van het biologische bedrijf bedroeg in 2000 48 ha. Daarmee is het biologische bedrijf iets groter dan het gemiddelde gangbare bedrijf (Landboforeningerne, 2001).

Bedrijfstypen

Tabel 6.8 laat zien dat de verdeling van biologische landbouwbedrijven naar bedrijfstype grotendeels gelijk is aan die van de gangbare landbouw. Alleen de melkveehouderij is beter vertegenwoordigd in de biologische landbouw.

Tabel 6.7 *Biologische landbouwbedrijven, naar bedrijfsgrootte in 1999*

Bedrijfsgrootte (ha per bedrijf)	Aantal biologische bedrijven	Aandeel biologisch bedrijven in totaal aantal biologische bedrijven (%)	% biologische bedrijven ten op- zichte van alle landbouw bedrijven	Aandel van be- drijven in totaal aantal bedrij- ven (%)
Minder dan 5	393	12,7	-	3,2
5-9,9	450	14,5	4,8	16,1
10-19,9	540	17,4	4,7	20,6
20-29,9	316	10,2	4,2	13,0
30-49,9	340	11,0	3,5	17,2
50-99,9	624	20,1	5,4	20,0
Meer dan 100	436	14,1	7,1	9,9
Totaal	3.099	100	5,4	100

Bron: Vestergaard et al. (2001).

Tabel 6.8 *Biologische landbouwbedrijven, naar bedrijfstype in 1999*

	Aantal biologische bedrijven	Aandeel in het totaal aantal biologische bedrijven	Aantal landbouw- bedrijven	Aandeel in het totaal aantal landbouw- bedrijven	Aandeel biologische bedrijven van totaal aantal bedrijven
Akker- en tuinbouw	1.635	53	31.360	54	5,2
Melkveehouderij	932	30	11.381	20	8,2
Andere veehouderij	97	3	5.474	9	1,8
Gemengde bedrijven	434	14	9.616	17	4,5
Totaal	3.099	100	57.831	100	5,4

Bron: Vestergaard (2002).

Binnen de melkveehouderij is de biologische variant het sterkst ontwikkeld. Dit wordt ook duidelijk uit tabel 6.9 waarin het marktaandeel van de verschillende individuele productgebieden is gegeven.

Inkomensontwikkeling

De biologische sector laat over het algemeen goede bedrijfsresultaten zien. Waar de biologische graanteler nog 19,65 euro per uur verdiende, was dit voor de gangbare graanteler slechts 4,20 euro per uur. Ook biologische melkveebedrijven waren in staat een hoger inkomen te genereren uit hun bedrijf: zij verdienden 23,85 euro per uur, terwijl de gangbare melkveebedrijven 16,05 euro per uur binnenbrachten (Danish Farmers' Unions, z.j.). On-

Tabel 6.9 Aandeel biologisch in de landbouw in 1998, in %

Product	Aandeel biologisch
Melk en kaas	
- dagverse melk	20
- andere verse melkproducten	7,5
- kaas	2-3
- boter	2
Meel en graan	
- rogge	22
- haver	17,5
- tarwe	11
Groenten	
- wortelen	10-12
- aardappelen	7
- uien	7
Vlees	
- rundvlees	2
- varkensvlees	<1
Eieren	13

Bron: Ministerie van Landbouw (1999).

derzoek van het SJFI - dat 158 van de 1.018 biologische bedrijven met meer dan 5 ha heeft onderzocht - bevestigt het gunstige beeld voor de biologische melkveehouderij. Deze bedrijven zouden zelfs zonder overheidssubsidie vergelijkbare inkomens genereren als de gangbare melkveebedrijven. De meerprijs voor de melk compenseert de meerkosten (meer dan) volledig. Dit onderzoek meldt voor de andere landbouwsectoren minder positieve resultaten. Het onderzoek wijst uit dat deze situatie zich alleen bij de melkveehouderij voordoet; de biologische melkveehouderij laat de meest gunstige inkomensresultaten zien. Voor de overige bedrijfstakken gold dat de inkomens van biologische bedrijven min of

Tabel 6.10 Enkele financiële parameters van biologische landbouwbedrijven in 1999

	Biologisch graan (euro per hectare)	Biologische aardappelen (euro per hectare)	Biologische melk (euro per koe)
Financiële opbrengst	1.381	5.275	3.664
waarvan subsidie	486	151	254
Bruto-saldo	1.017	4.026	2.314
Totale kosten	1.331	3.856	3.259
Nettowinst a)	50	1.570	405
Arbeidsopbrengst (DKK per uur)	20	39	24

a) Uitgaande van arbeidskosten van 17 DKK per uur.

Bron: Landboforeningerne (2001), Landøkonomisk Oversigt.

meer gelijk waren aan die van gangbare bedrijven, wanneer de subsidies voor de biologische bedrijven meegerekend waren (CIR, 1999) Evenals in voorgaande jaren konden dus de biologische producenten in 1999 met de gangbare landbouw concurreren (Vestergaard et al., 2001).

Vooraf bij de biologische melkveehouders zou het inkomen dus voldoende concurrerend zijn. Echter, in 2001 zijn de inkomens van Deense melkveehouders sterk gedaald, ondanks een stijging van de opbrengstprijzen met 1,34 eurocent per kilo. Het bruto-inkomen steeg door de hogere melkprijs weliswaar met 11.000 euro, maar door de hogere kosten van vooral het voer werd dit effect geheel tenietgedaan. De hogere kosten voor het voer waren het gevolg van de eis dat er uitsluitend (duurder) biologisch voer mocht worden gevoerd (Agrarisch dagblad, 16 juli 2002). Het netto-effect was een daling van het gemiddelde bedrijfsresultaat van 9.300 tot 27.600 euro voor het jaar 2001, zo meldt Dansk Kvaeg, de belangen- en voorlichtingsorganisatie van de Deense rundveehouderij.

Prijverschillen met gangbare producten

Tabel 6.11 laat de meerprijs zien voor biologische producten, op zowel producenten als consumentenniveau. Het gaat hier om een ruwe schatting van Deense experts. Er bestaat per product een wat verschillende relatie tussen de meerprijs voor de producent en die voor de consument. De (relatieve) meerprijs op producentenniveau lijkt over het algemeen, dat geldt althans voor fruit, graan, varkensvlees en eieren, wat hoger dan die op consumentenniveau. De uiteindelijke hogere prijs voor de consument wordt dus in hoofdzaak bepaald door de hogere productiekosten van biologische producten op het landbouwbedrijf en in mindere mate door hogere kosten in de verwerking en verdere schakels van de keten.

Tabel 6.11 Meerprijs van biologische producten voor producenten en consumenten in 1998, in percentage boven de prijs van gangbare producten

	Meerprijs op producentenniveau	Meerprijs op consumentenniveau
Groenten en aardappelen	25-50	20-50
Fruit	>100	50-100
Granen	60-70	0-20
Melk	20-25	20-30
Rundvlees	10-30	20-50
Varkensvlees	60-100	30-60
Pluimveevlees	Niet beschikbaar	50-100
Eieren	10-95	7-50

Bron: Vestergaard et al. (2001).

Vereniging en belangenbehartiging

Ongeveer de helft van de biologische landbouwers zijn georganiseerd binnen de Deense Vereniging van Biologische Landbouw (LØJ). Daar is de eerder genoemde Organic Service Centre in opgenomen dat zich bezighoudt met promotie en voorlichting.

De biologische melkveehouders hebben zich verder verenigd in The Association of Organic and Biodynamic Milk Producers. Daarnaast zijn veel biologische boeren lid van een van de 'gewone' landbouworganisaties. Deze bieden voor de biologische leden dezelfde faciliteiten als voor de gangbare. Er is dus in generlei opzicht sprake van een conflictsituatie tussen de gangbare en de biologische producenten.

Redenen voor omschakeling

De belangrijkste prikkels voor boeren om om te schakelen naar biologische landbouw zijn de zorg voor de omgeving/milieu, de financiële vooruitzichten en de regelgeving die voor de (gangbare) Deense landbouw geldt (Vestergaard et al., 2001). Uit onderzoek van Tress (2000 in Vestergaard et al., 2001) bleek dat de zorg voor de omgeving/milieu de belangrijkste was. Verondersteld wordt dat dit teruggaat naar het bewustzijn van ecologische gevaren en versterkt wordt door het feit dat landbouw een hoge nationale en culturele status heeft in Denemarken.

Barrières bij omschakeling

Barrières die de omschakeling in het algemeen belemmeren, zijn:

- gebrek aan kennis over de biologische landbouwproductiemethode;
- nieuwe EU regelgeving;
- ingewikkelde regelgeving;
- instabiliteit van de vraag.

Landbouwers hebben veel kennis van de primaire productie nodig om succesvol te kunnen omschakelen. Deze kennis is nodig om met de teelttechnische en financiële risico's om te kunnen gaan. Onvoldoende kennis over de biologische landbouw vormt een belemmering voor de omschakeling. Ook de nieuwe EU regel- en wetgeving die eind 2000 is geïntroduceerd leidt tot terughoudendheid. Potentiële biologische boeren zien het als een 'rustpauze' en wachten eerst de reacties van biologische boeren op deze nieuwe regelgeving af. Instabiliteit van de vraag speelt ook een rol. Vooral nu er sprake is van een stagnatie van de markt van biologische productie. Tot slot wordt een algehele negatieve houding ten aanzien van biologische principes gezien als een barrière, hoewel men het er over eens is dat de houding ten aanzien van biologisch produceren enorm verbeterd is doordat de biologische boeren het beter doen en zij gesteund worden door politici, grote levensmiddelenketens, academici en onderzoekers (Vestergaard et al., 2001).

Specifiek voor de varkens- en pluimveehouderij geldt dat de risico's van de hoge investeringen als barrière gelden. Er zijn grote technische en economische barrières. De huisvesting van dieren, de aankoop van het voer en het bouwplan moeten ingrijpend veranderd worden. De gangbare varkensbedrijven zijn over het algemeen groot en dus is de

omschakeling duur. Dit leidt ook tot een relatief veel hogere kostprijs voor biologisch varkensvlees: biologisch varkensvlees is drie tot vier keer zo duur dan gangbaar varkensvlees. Bovendien zijn er in de varkenssector geen gegarandeerde extra prijzen of extra premies voor de biologische producten zoals in de zuivelsector. Voor de melkveehouders is het makkelijker om over te schakelen naar de biologische productiewijze. De opzet van een relatief extensief gangbaar melkveebedrijf ligt technisch en economisch gezien dicht bij dat van een biologisch melkveebedrijf: zowel de kunstmest- als de gewasbeschermingsgift ligt al laag. Ook is het relatief gemakkelijk om terug te gaan naar de gangbare productiewijze.

Afzet

De directe verkoop speelt een marginale rol in de biologische landbouw; minder dan 10% wordt op deze manier verkocht. De verkoop van biologische producten vindt vooral via coöperatieve handels- en verwerkingsbedrijven plaats. Biologische boeren hebben minder lijnen direct met de grootwinkelbedrijven; zij leggen het accent op de productie.

6.2.2 Biologische dierlijke productie

Biologische vleesproductie

Bij de biologische vleesproductie gaat het vooral om melkvee-, zoogkoeien en schapenhouderij. Deze nemen van het aantal betrokken bedrijven ieder 20 tot 25% in. Opvallend is dat de schapenhouderij in de gangbare landbouw op slechts 6% van de bedrijven voorkomt en op bijna 20% van de biologische bedrijven (tabel 6.12). In deze tabel zijn bedrijven in verschillende categorieën opgenomen als zij meer dan één type veehouderij hebben.

Tabel 6.12 Aantal biologische veehouderijbedrijven in 2000

	Aantal bedrijven	Aandeel voor biologische bedrijven	Aandeel voor alle bedrijven
Melkveehouderij	856	25	19
Zoogkoeienhouderij	861	25	21
Varkens	483	14	24
Schapen	660	19	6
Pluimvee	542	16	10

Bron: Vestergaard (2002).

Uit tabel 6.12 blijkt ook dat de biologische vleesproductie bij rundvee relatief het hoogst is. Daar is rond 1% van de vleesproductie biologisch. Uiteraard heeft dit te maken met de sterk ontwikkelde biologische melkveehouderij. De biologische varkens- en pluimveesector is van minimale omvang met rond 0,1% aandeel. Andere indicatoren wijzen in dezelfde richting. Van de biologische (bruto)productie neemt de rundveehouderij (melk en vlees) 54% voor haar rekening, terwijl varkens en pluimvee slechts 12% omvatten.

De biologische producten worden over het algemeen als zodanig verkocht. Er is maar een klein deel (tussen 5 en 10%) van de biologische producten dat als 'gangbaar' wordt afgezet. Voor biologische melk en biologisch rundvlees ligt het aandeel dat als gangbaar wordt verkocht echter hoger, oplopend van 20-25% in 2000 naar (mogelijk) circa 50% in 2002.

Biologisch rundvlees wordt veelal als te duur ervaren door consumenten. Deens rundvlees is al relatief duur en de biologische variant moet dan iets extra's bieden om aantrekkelijk te zijn voor de consument. Veel consumenten zien dat extra's blijkbaar onvoldoende en laten biologisch rundvlees daarom wat vaker liggen.

De reden dat een deel van de biologische zuivel als gangbaar wordt verkocht heeft te maken met de strategie van Arla Foods: zij sturen bewust aan op overproductie om zeker te zijn van aanbod (Vestergaard et al., 2001). Daartegenover staat dat verschillende betrokkenen in Denemarken menen dat de omschakelingsregeling een onverwacht groot succes heeft gehad en dat er te weinig resultaat is geboekt in de export van biologische zuivel.

Biologische zuivelproductie

Vooraf melkveehouders zijn omgeschakeld. Ondanks diverse pogingen om ook andere bedrijfstakken te interesseren voor biologische landbouw, lijkt de meeste interesse van de melkveehouders afkomstig. Van de 600 biologische bedrijven in 1997 waren 250 melkveebedrijven (CIR, 1999). Vanaf midden jaren tachtig is er een continue opwaartse trend in het aantal biologische melkveehouderijen met een spurt midden jaren negentig. Van slechts acht bedrijven in 1987 groeide het aantal tot 146 stuks in 1994 om vervolgens te komen tot 335 bedrijven in 1997. De gemiddelde groei van de biologische melkproductie in de periode 1990-1991 tot 1996/1997 bedroeg 40% per jaar. In 1996 nam de biologische melkproductie nog 3% van de Deense productie voor haar rekening. In 2000 kwam het aandeel biologische melk tot een (voorlopig) hoogtepunt met 9%.

Tabel 6.13 Productie van biologische melk in de periode 1986/1987 tot 1996/1997 (in mln. kg)

1986/1987	0,8
1987/1988	4,2
1988/1989	8,8
1989/1990	14,7
1990/1991	17,7
1991/1992	24,4
1992/1993	33,3
1993/1994	38,7
1994/1995	47,3
1995/1996	130,0
1996/1997	133,5
2001*	440

a) LBActualiteiten 14/09/01.
Bron: CIR (1999).

De belangrijkste producten zijn verse melk, kaas en yoghurt. Een aanmerkelijk deel wordt geëxporteerd naar Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

Na twaalf jaar van constante groei is het aantal biologische melkveehouders in 2000/2001 gedaald. Tien procent van de biologische melkveehouders is in 2000/2001 gestopt of weer terugggegaan naar de gangbare productiemethode. Daarmee daalt het aantal biologische melkveehouders van 827 naar 749. Naar verwachting daalt het aantal nog verder; 25% van de biologische melkveehouders zou ermee willen stoppen. De nieuwe contracten tussen Arla Foods en de melkveehouders zouden de belangrijkste reden voor de terugval zijn. Waar eerst een meerprijs van 0,015 euro per liter werd betaald voor het uitsluitend gebruiken van biologisch veevoer, is deze toeslag in de nieuwe contracten verdwenen. Dit zou de biologische melkveehouders gemiddelde 7.288 euro per bedrijf kosten. Arla meldt dat ze niet meer kan uitbetalen omdat inmiddels (2001) slechts 35% van de biologische melk als zodanig wordt verkocht en dus de productie van biologische melk moet afnemen. De 749 melkveehouders produceren 440 mln. kg melk per jaar (LBAactualiteiten, 2001).

Biologische varkenshouderij

Zoals beschreven heeft de biologische productie van varkensvlees om verschillende redenen niet een omvang van betekenis gekregen in Denemarken.

6.2.3 Biologische plantaardige productie

Bij de plantaardige productie gaat het vooral om voer, gras en granen; anders dan in Nederland produceren ook veel veehouders in de intensieve veehouderij een groot deel van het benodigde voer.

De omvang van de productie van (andere) marktbaar gewassen, zoals groenten en fruit, is in Denemarken relatief beperkt. Per groentegewas loopt het aandeel biologisch uiteen van nagenoeg nul tot een zesde voor onder andere wortelen (tabel 6.14).

In 1999 naderden de productie en verkoop van biologische groenten het beoogde marktaandeel terwijl de biologische groentesector nog gekarakteriseerd wordt door een laag niveau van voortbrenging. Grote producenten van bevroren goederen hebben een aantal bevroren groenten op de markt geïntroduceerd (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

In 1999 is de vraag naar biologische meel- en graanproducten veel groter geworden dan de binnenlandse markt kan leveren met als gevolg dat de helft van deze producten voor de broodbereiding geïmporteerd moet worden (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

De gewassenrotatie bij biologische bedrijven verschilt duidelijk met die van de gangbare bedrijven. De biologische bedrijven hebben meer behoefte aan gewassen met een stikstofbindend vermogen, zoals klaver en vlinderbloemigen in het algemeen. Op gecertificeerde biologische landbouwbedrijven nemen granen slechts 22% van de oppervlakte in tegenover op alle landbouwbedrijven granen 60% (Danmarks Statistik, 2000).

Tabel 6.14 Productie (in ton) en aandeel biologische groenten, 1996

	Totale productie ton	Biologische productie ton	Biologisch aandeel van totale productie %
Voorjaars- en witte kool	17.543	770	4
Rode kool	7.142	327	5
(Boeren)kool	681	78	11
Spruitjes	1.574	30	2
Knolselderie	2.470	394	16
Rode bieten	8.742	1.418	16
Wortelen	95.727	15.275	16
Uien	54.807	2.422	4
IJsbergsla	5.319	327	6
Sla, andere	1.594	67	4
Chinese kool	8.391	145	2
Bloemkool	7.058	5	-
Prei	7.216	625	9
Broccoli	825	9	1
Selderij	327	78	24
Doperwtten (verse consumptie)	647	8	1
(zoete) Mais	776	7	1
Asperges	54	2	4
Aardappelen	1.545.000	723	-

Volgens de Deense regelgeving is het nodig om het hele landbouwbedrijf om te schakelen. Omdat er een tekort bestaat aan biologische mest, was het voor melkveehouders makkelijker om te schakelen dan voor akker- en tuinbouwers en varkenshouders. Temeer omdat de melkveehouders werden gestimuleerd door een meerprijs voor hun biologisch product. Om te komen tot een meer evenwichtige biologische landbouwproductie heeft het Actieplan accent gelegd op stimulans in de plantaardige productie en de varkensproductie (zie hoofdstuk 7).

7. Overheid

7.1 Algemeen

Het Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij is op verschillende manieren betrokken bij de ontwikkeling van de biologische landbouw:

- vorming van actieplannen en beleid (zie verder dit hoofdstuk);
- dialoog met stakeholders en ketenpartijen. Het Deense Ministerie is secretaris van de Task Force for Organic Production, waaraan verbonden het secretariaat van de Organic Food Council (OFC) (zie verder dit hoofdstuk);
- certificering en controle. Dit wordt uitgevoerd door het Plant Directoraat en het Directoraat Veterinair en Voedsel. De eerste is verantwoordelijk voor de certificering en controle van biologische landbouwbedrijven en de tweede controleert de producten verder in de voedselketen (zie hoofdstuk 8);
- aansturing en financiering van onderzoek bij de belangrijkste onderzoeksorganisatie DARCOF (Danish Research Centre for Organic Farming) (zie hoofdstuk 9).

In dit hoofdstuk wordt nog nader ingegaan op de actieplannen, de regelgeving en het stimuleringsbeleid voor de biologische landbouw in Denemarken.

7.2 Actieplannen

Het beleid voor de biologische productie is neergelegd in het Actieplan I uit 1995 en het Actieplan II voor de periode 1999-2003. Deze worden kort beschreven.

Actieplan I: Plan of action for the advancement of organic food production in Denmark (1995)

Denemarken was één van de eerste Europese landen die overheidsbeleid op het gebied van biologische landbouw formuleerde, terwijl andere landen een meer afwachtende houding hadden. In 1995 werd door het Organic Food Council (het toenmalige 'Council on Organic Food and Agriculture') het eerste Actieplan gepresenteerd: 'Action Plan for Promotion of Organic Food Products in Denmark'. De volgende doelstellingen zijn in dit plan neergelegd voor het jaar 2000:

- 7% van de Deense landbouwgrond - wat gelijk is aan 200.000 ha - moet overgaan naar biologische landbouw;
- biologische producten moeten het volgende marktaandeel op de binnenlandse markt behalen: melk 15-20%, vlees en andere dierlijke producten 10-15%, waarvan varkensvlees minder dan 1%, granen 10%, groenten (aardappelen, wortelen, uien) 50% en fruit 2%.

In de praktijk bleken in 1998 sommige producten al op of boven deze streefcijfers te zitten, namelijk melk met 20% en granen/meelproducten met 11 tot 22% en eieren met 13%. Echter vooral voor de groenten was het veel lager (3 tot 12%) en voor rundvlees nog slechts 2%, evenals voor boter en kaas. Ook bleek dat voor varkensvlees nog minder dan 1% was gerealiseerd (Infood, 1998). Om die reden wordt gestreefd naar een meer evenwichtige ontwikkeling van de biologische landbouw waarbij ook plantaardige productie meer tot bloei zou moeten komen. Om deze doelstellingen te bereiken zijn 65 aanbevelingen geformuleerd. Door de overheid is in dat kader ook de subsidieregeling voor omschakeling aangepast (Nørfelt, 2001). Daarbij was de achterliggende gedachte om aan de binnenlandse vraag naar biologische producten te kunnen voldoen uit eigen productie. De basis moest liggen bij een economisch gezond bedrijf, waarbij in normale omstandigheden geen extra subsidie voor nodig is.

Actie Plan I beoogde ook te komen tot een verdere integratie van biologisch ondernemen in agrarisch onderzoek, in adviesbureaus, in de grote levensmiddelenondernemingen en in agrarisch onderwijs en training. Dit aspect was van grote betekenis. Ongeveer twee derde van het overheidsbudget voor biologische landbouw was bestemd voor productontwikkeling, demonstratieprojecten, uitgebreide voorlichting en onderzoek (Nørfelt, 2001).

In 1997 werd 21,6 miljoen euro besteed aan de ondersteuning en promotie van biologische landbouw. Vooral de melkveebedrijven hebben geprofiteerd van het ondersteuningsbeleid. Zij kregen zowel de omschakelingspremie als een extra prijs voor hun biologische melk, 25% boven de prijs voor gangbare melk (CIR, 1999). Ook de publieke sector kreeg een stimulans om meer biologische producten te kopen. Er werd 6 miljoen euro uitgegeven om de aankoop van biologisch voedsel bij de gemeentelijke en provinciale instituten aan te moedigen. Hierdoor is het gebruik van biologische producten in institutionele keukens ook verhoogd (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

Het primaire doel van Action Plan I - namelijk om de productie zodanig te ontwikkelen dat ze aan de vraag kan voldoen - is niet geheel gehaald. De biologische zuivelsector is weliswaar fors gegroeid, maar in andere sectoren bestaan tekorten. Met name in de biologische varkens- en pluimveesector is het tekort aan biologisch voer een belangrijk knelpunt. Dit tekort belemmert boeren om te schakelen. Daardoor stegen de prijzen van biologisch graan met 200%. Dit moet daarom worden aangewezen als de belangrijkste barrière bij de algehele groei van biologische productie. Extra prikkels zijn nodig om vooral de productie van biologisch voer te stimuleren. Tevens is een verdere ontwikkeling van het voortbrengingsproces en marketing van biologische producten noodzakelijk om de kwaliteit die consumenten verwachten, veilig te stellen (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

Ondanks de niet geheel gehaalde doelstellingen wordt Actieplan I als succesvol bestempeld, immers de biologische landbouw is in Denemarken tot een succesvolle landbouwtak ontwikkeld. In 1999 kwam er een tweede actieplan (Vestergaard et al., 2001).

Actieplan II: Ontwikkelingen in de biologische landbouw (1999-2003)

In het Tweede Actieplan voor de biologische landbouw - wederom opgesteld door de Organic Food Council - wil de overheid de samenwerking tussen alle relevante partijen stimuleren en versterken. Dit Actieplan legt het accent op vraaggestuurde productie, ze wil de vraag verder ontwikkelen. Het streven is om in het jaar 2005 te komen tot:

- 10% meer biologische landbouwbedrijven;
- 20.000 ha meer biologisch areaal.

De beoogde expansie van 10% is gebaseerd op de verwachtingen en behoeften van de consument en op het veiligstellen van vertrouwen in biologische producten. Voor het eerste is een stabiele verkoop en prijs van biologische producten een essentiële voorwaarde. Het Action Plan II beoogt - mede met de verdere ontwikkeling van de biologische productie - te komen tot een grotere bijdrage aan doelstellingen op het gebied van duurzaamheid. In het bijzonder worden genoemd: milieu, dierenwelzijn, gezondheid. Daarbij is - vanwege een toenemend verschil tussen de verschillende sectoren met betrekking tot het marktaandeel van biologische productie - een meer op maat gemaakte ondersteuning voor het wegnemen van de omschakelingsbarrières, gewenst (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

Bij het stimuleren van de verkoop op de binnenlandse markt is een belangrijke rol weggelegd voor de grootwinkelbedrijven. Een nieuwe manier van het presenteren van de producten zou nodig zijn. Gedetailleerde informatie van het land van origine en de naam van de producent zou gegeven moeten worden. Tegelijkertijd moeten alternatieve verkoopkanalen worden ontwikkeld, zoals verkoop op de boerderijen en directe leveringssystemen. Deze kunnen een stimulans geven aan de verkoop van biologische producten. Het directe contact tussen producent en consument vergroot de transparantie en geloofwaardigheid. Bovendien moet er een grotere vraag vanuit het publiek komen om zo de verkoop op de binnenlandse markt een stimulans te geven (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

Het belang van vertrouwen in het nationale keurmerk is evident. Het Actieplan II meldt dan ook dat de productiestandaarden aan de verwachtingen van zowel consumenten als biologische producenten moeten voldoen. Daarbij gaat het om verwachtingen ten aanzien van het milieu, gezondheid, dierenwelzijn enzovoort. Dit vereist een doorlopende monitoring en beïnvloeding van het proces van het opstellen van standaarden op zowel EU niveau als op nationaal niveau (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999).

De overige punten in het Action Plan II kunnen als volgt worden samengevat (Deense Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, 1999):

- de verdere ontwikkeling van instrumenten en subsidie schema's voor de huidige en toekomstige behoeften van biologische productie;
- het veiligstellen van doorgaand onderzoek naar biologische productie van voedsel;
- het promoten van biologisch produceren als een instrument voor milieupolitiek;
- het promoten van biologisch produceren in de aanpassing van het EU landbouw beleid (Agenda 2000).

Wat betreft dat laatste is het beeld als volgt. De implementatie van de in 1999 in EU verband genomen besluiten (Agenda 2000) in Denemarken heeft niet veel bijgedragen aan een bevordering van de Deense biologische landbouw. Hier ligt een aantal factoren aan ten grondslag (Nørfelt, 2001). Ten eerste werd in Denemarken in programma's van plattelandsgebieden, agri-milieuprogramma's en richtlijnen voor extra melkquota aan de biologische landbouw al een hoge prioriteit toegekend. Ten tweede is het budget van Denemarken voor het 'Plattelands/Landelijke Gebied' programma gereduceerd met 735.000 euro, als gevolg van de landbouwhervormingen van de EU. Tot slot koos Denemarken er niet voor om de 'national envelopes' - welke diende ter compensatie voor de verlaagde prijzen - te gebruiken om de biologische landbouw verder te promoten (Nørfelt, 2001). Ook de prijsverlaging van graan door de EU, waardoor biologisch voer relatief nog duurder zou worden, is onaantrekkelijk voor de ontwikkeling van de biologische landbouw (SFJI mondelinge mededeling 2002).

Actieplan III?

Het algemene gevoel is dat er na de eerste twee brede plannen geen derde Action Plan komt. De indruk is dat een focus op specifieke aandachtspunten voldoende is. Aandacht zou moeten uitgaan naar verdere productontwikkeling en de ontwikkeling van exportmarkten. In dat kader is de ontwikkeling van een EU-actieplan aan de orde. De noodzaak van een Europese aanpak wordt onderstreept nu in enkele landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, de nadruk wordt gelegd op producten van eigen bodem (Buy British). De ontwikkeling van een EU-label is volgens onder andere Danish Organic Council van grote betekenis; het ontbreken ervan wordt als een van de meest belemmerende factoren gezien om de biologische sector verder te ontwikkelen. Verder is de indruk dat de huidige Deense regering met haar liberale opstelling het accent nog meer legt bij een marktgedreven ontwikkeling van de biologische markt.

7.3 Regelgeving

In de loop van de jaren is er op verschillende niveaus regelgeving ontwikkeld voor de biologische productie. In de praktijk is de Europese en nationale regelgeving direct bindend van karakter, mede vanwege de samenhang met financiële stimulansen (zie paragraaf 7.4). De meer wereldwijde afspraken (IFAOM, FAO, WHO) zijn meer vrijblijvend van aard, maar hebben wel betekenis voor de internationale handel.

Internationaal

De federatie IFOAM, International Federation of Organic Movements formuleert normen waarin de minimale eisen ten aanzien van biologische producten zijn geformuleerd. Deze standaarden worden ook door de IFOAM gecontroleerd in verschillende landen. Ze controleren ook of door Europa geïmporteerde producten van buiten de EU wel aan de Europese normen voldoen. In Australië bijvoorbeeld is een bepaald percentage genetisch gemodifi-

ceerde grondstoffen toegestaan in biologische producten. De IFOAM zorgt ervoor dat zulke producten niet op de Europese markt terechtkomen (Mayfield et al., 2001).

Ook de Food and Agricultural Organisation (FAO) en de World Health Organisation (WHO) van de Verenigde Naties hebben richtlijnen ontwikkeld voor biologische producten. Het gaat dan met name om die producten die van buiten Europa worden geïmporteerd. Die richtlijnen worden de Codex Alimentarius genoemd en die zijn in nauwe samenwerking met de IFOAM opgesteld. Deze richtlijnen hebben betrekking op productie, bewerking, marketing, transport en verpakken, inclusief de informatie op de verpakking (Mayfield et al., 2001).

EU

In de jaren negentig heeft de Europese Unie richtlijnen voor biologische producten vastgesteld. Deze richtlijnen stellen minimumeisen voor de erkenning als biologisch landbouwbedrijf. De lidstaten kunnen overigens aanvullende eisen stellen.

De plantaardige biologische productie en verwerking is in de Europese Unie (EU) vastgelegd en beschermd in de EU-wetgeving voor de biologische landbouw sinds 1991 (Europese verordening nr.2092/91). Voor de dierlijke productie bestaat sinds 24 augustus 2000 regelgeving (Europese verordening nr.1804/1999). Het deel dat betrekking heeft op het verbod op het gebruik van genetisch gemodificeerde organismen was sinds augustus 1999 reeds van kracht.

De interpretatie en praktische invulling van de verordeningen wordt overgelaten aan de lidstaten. Zij dienen de verordening te vertalen in de nationale wetgeving en deze in de praktijk uit te voeren. Daarbij kunnen landen aanscherpingen invoeren mits deze de vrijheid in het handelsverkeer niet belemmeren. Het invoeren van soepelere regelgeving is niet toegelaten. Zo mag tot nu toe in Duitsland de N-gift niet meer dan 110 kg per hectare zijn, dit is strenger dan de EU-regelgeving. Onder het nieuwe keurmerk Biosiegel is deze norm echter weer versoepeld naar de EU standaard van 170 kg N uit dierlijke mest. Het keurmerk Biosiegel hanteert de (minimale) eisen van de EU.

Denemarken

De Deense overheid hanteert in het algemeen de normen van de EU. Een duidelijke uitzondering vooralsnog is dat voor de biologische vleesvarkensproductie uitgegaan moet worden van biologisch gefokte biggen.

Overigens zijn er twee organisaties voorstander van strengere normen dan de EU voorschrijft, namelijk de FBJ (De Biologisch Dynamische vereniging) en de LØJ (De Deense vereniging voor biologische landbouw). Beide organisaties vallen onder de overkoepelende organisatie Økologiens Hus (het biologisch centrum), dat momenteel het Center for Organic Agriculture and Food, Okologisk Landsferening (OL) heet. Naast deze FBJ en LØJ zijn hierin verschillende andere organisaties verenigd (zie ook Bijlage X) en voor de verschillende activiteiten het verslag van het werkbezoek.

Ontwikkeling

De huidige regels voor de biologische landbouw betreffen vooral (het niet gebruiken van) gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest. Daarnaast ook de huisvesting van dieren. Voor de toekomst wordt ook gedacht aan normen ten aanzien van andere duurzaamheidsaspecten, zoals het gebruik van energie en water, het omgaan met afval enzovoort (Deense Ministerie van Landbouw, 2001). Dit zou zowel in de normen van IFOAM, de EU als van de afzonderlijke lidstaten moeten worden opgenomen.

7.4 Stimuleringsmaatregelen

Denemarken is in 1987 als eerste land in Europa begonnen met subsidies voor biologische productie. De Deense regering geeft ook de meeste subsidie ten opzichte van andere Europese landen. De subsidies voor productie passen binnen een marktgeoriënteerd beleid. Zowel vraag (via marketing) als aanbod werd gestimuleerd door de overheid (CIR).

Tabel 7.1 Financiële ondersteuning voor biologische bedrijven, in euro per hectare per jaar in 2000 a)

Jaar	1	2	3	4	5	6
Nationale ondersteuning	325,35	325,35	325,35	325,35	325,35	325,35
[a] Voortzetting	127,5	127,5	127,5	127,5	127,5	127,5
[b] Omschakeling	67,5	67,5	-	-	-	-
[c] Grasproductie - niet specifiek voor bio landbouw	90	90	90	90	90	90
[d] 'gevoelige' landbouwgebieden, niet specifiek voor bio landbouw	75	75	75	75	75	75
[e] Bedrijven zonder melkquota	300	300	180 b)	75 b)	75 b)	-
[f] Omschakelen naar varkensproductie c)	-	-	300	300	300	-
Plafond incl. EU-ondersteuning	750	750	600	525	525	525
Plafond incl. EU-ondersteuning bij varkensproductie	750	750	750	750	750	750

a) Naast de directe tegemoetkomingen die ook voor de gangbare landbouw gelden, zoals de EU premies per hectare voor graan en dergelijke; b) Niet beschikbaar wanneer er biologische varkensproductie is; c) De veebezetting mag niet meer dan 0,5-0,7 diereenheden per hectare per jaar zijn. [e] en [f] kan niet gelijktijdig worden verkregen. Subsidie [a] is bedoeld om biologische bedrijven biologisch te houden, terwijl [b] bedoeld is om de initiële inkomensderving te compenseren. In de eerste jaren dalen immers de inkomsten omdat de producten nog niet als biologisch kunnen worden verkocht terwijl de fysieke opbrengsten dalen en sommige kosten (arbeid, investeringen, voer) oplopen.

Bron: Vestergaard et al., 2001.

De laatste jaren richt de Deense overheid meer aandacht op extra stimulering van biologische vleesproductie en dan met name varkensvlees. Twintig procent van alle verhandelde varkensvlees binnen de EU is van Deense afkomst. De overheid wil graag een goed imago in het kader van onder andere dierenwelzijn behouden (Corporate Intelligence on Retailing, 1999).

Subsidie wordt verkregen naar gelang het aantal hectares in omschakeling. Er zijn zes verschillende subsidiesystemen, zie ook tabel 7.1 (Mayfield et al., 2001), waaronder: per aantal hectare, een percentage van de omschakelkosten, continue subsidie, verdeeld over de tijd en andere vormen. In Denemarken wordt bijvoorbeeld geen onderscheid gemaakt tussen de grootte van omschakelende bedrijven. Ook bedrijven die al omgeschakeld zijn komen in aanmerking voor subsidie, hoewel de subsidie na omschakelen wel eindig is. Gedeeltelijk omschakelen in Denemarken is niet toegestaan (Mayfield et al., 2001).

Deense biologische landbouwbedrijven ontvangen jaarlijks een subsidie van 75 euro per hectare gedurende een periode van vijf jaar. Daarbij komt gedurende de eerste twee jaar een extra omschakelingssubsidie van 30 euro per hectare. Akkerbouwbedrijven zonder melkquota ontvangen bovendien 180 tot 300 euro per hectare gedurende de eerste drie jaar. Bedrijven in aangewezen 'sensitive areas' (denk aan natuurgebieden) komen in aanmerking voor nog een extra subsidie van 75 euro per hectare per jaar gedurende de eerste vijf jaar. Tot slot is er een hectaresubsidie voor biologische varkensbedrijven. Er zijn dus diverse subsidies voor biologische bedrijven. Daarbij is het plafond 750 euro per hectare per jaar. Ook andere subsidies (zoals EU subsidies en milieusubsidies) kunnen bijdragen aan dit plafond (CIR).

7.5 Task Force for Organic Production

Het Danish Organic Council (DOC) is het forum waarin de beleidslijnen voor biologische sector worden afgestemd en uitgewerkt. Het DOC geeft advies aan de minister en komt iedere maand bij elkaar voor intensief overleg. In dit forum vindt de onderlinge afstemming tussen ketenpartijen, overheden en non-gouvernementele organisaties plaats. Er worden strategieën ontwikkeld voor de communicatie, promotie en export. Over het algemeen is er grote consensus tussen de partijen en juist die overeenstemming en afstemming is een van de succesfactoren voor de ontwikkeling van de biologische landbouw. Natuurlijk zijn er wel de 'traditionele' geschilpunten. Zo verwijt het grootwinkelbedrijf de verwerkende industrie niet genoeg te doen aan productontwikkeling; daarom krijgt zij het verwijt terug dat er onvoldoende aan marketing en promotie wordt gedaan. Verder is er de discussie rondom regelgeving en de ruimte voor de kleinere producten - naast de heel grote. Toch overheerst het voordeel en het imago van eensluidende strategie en continue dialoog om de biologische sector vooruit te helpen. Het DOC is voor velen - denk aan bijvoorbeeld het Okologisk Landsferening, de organisatie die de biologische belangen behartigt - *het* platform om ideeën en opvattingen te presenteren en te bediscussiëren.

8. Controle en certificering

De Deense biologische landbouw wordt gecontroleerd door twee afzonderlijke directoraten van het Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij. De controle op de primaire productie is in handen van het Plant Directoraat, terwijl het Veterinair en Voedsel Directoraat verantwoordelijk is voor de controle in de handel- en verwerkingsschakels na de boerderij. Wanneer er sprake is van een 'goedgekeurd' biologisch bedrijf wordt door het Plant Directoraat een subsidie uitgekeerd.

Het Plant Directoraat bezoekt alle bedrijven een keer per jaar en voert daarnaast een onaangekondigde steekproefsgewijze controle uit op 15% van de biologische bedrijven. Daarnaast wordt door een tweetal andere rijksorganisaties en een gemeentelijke 'keuringsdienst van waren' bedrijven die biologische producten verwerken gecontroleerd. De controle van de bedrijven, waarvoor 40 inspecteurs beschikbaar zijn, kan gepaard gaan met het geven van een sanctie. Deze kan bestaan uit een waarschuwing, een boete (veelal in de orde van 300 tot 750 euro), het tijdelijk innemen van de status biologisch voor een perceel grond (het product mag dan wel als gangbaar worden verkocht) of het bevel om voor het gehele bedrijf tijdelijk of definitief de verkoop of productie als biologisch te stoppen (Niels Bolling, Plant Directorate, 2002). De kosten van de controle worden voor 50% door de overheid en 50% door de boeren betaald.

Denemarken heeft één nationaal label, dat 'eigendom' is van de overheid. Het label is in 1990 geïntroduceerd als een publiek label, dat ook gecontroleerd en beheerd wordt door de overheid. Denemarken is - in vergelijking met andere landen - hierin een uitzondering (Nørfelt, 2001). De introductie van het label ging vergezeld van een grote publiekscampagne, waardoor het label grote bekendheid onder de consumenten kreeg. Naast het nationale label bestaan ook andere, private labels, maar veelal dragen de producten in dat geval zowel het private label als het nationale eco-label. Private labels zijn in Denemarken van geringe betekenis (Vestergaard et al., 2001).

Veel, circa 80% van de consumenten herkennen het (nationale) label. Consumenten hebben ook veel vertrouwen in het label, vooral omdat het door de overheid is geïntroduceerd en de overheid de controle erop uitoefent, zo is gebleken uit een studie in 1998. Toch weet men over het algemeen weinig van de criteria en normen die aan het label ten grondslag liggen. De positieve grondhouding ten aanzien van het label is dus niet of nauwelijks gebaseerd op feitelijke kennis van de biologische landbouw. Dit is een risicofactor (Vestergaard et al., 2001).

Veel minder vertrouwen is er in de biologische producten uit het buitenland. Deze dragen weliswaar het nationale label, maar er is minder vertrouwen in deze producten. Denemarken kent, anders dan andere landen, een 'open' systeem, dat wil zeggen dat bedrijven die aan de (biologische) richtlijnen voldoen in aanmerking komen voor het nationale label. In andere landen, zoals Zweden en Oostenrijk, is het label in particuliere landen, dus gesloten. Vestergaard meent dat een gesloten systeem de ontwikkeling van de biologische landbouw als een concurrent van de gangbare landbouw op termijn niet ten goede komt.

Wel kan het voorkomen dat het aanbod te snel toeneemt in vergelijking met de afzet (mondeling, 2002).

BD landbouw

Naast de algemene door de Deense overheid georganiseerde certificering en controle voor de biologische productie, kent de biologisch dynamische landbouw in Denemarken nog specifiek, net als in Nederland, de Demeter regelgeving. Die wordt gecontroleerd door de Foreningen voor Biodynamisk Jordbrug (FBJ). FBJ is opgericht in 1936 en ontwikkelt en stimuleert de biologisch-dynamische landbouw (bd-landbouw). De bd-keurmerken Demeter en Biodyn worden beheerd door Demeterforbundet, de controlerende instantie. Deze organisatie is in 1985 opgericht en heeft ook een regelgevende bevoegdheid inzake de bd-landbouw. Demeterforbundet wordt bestuurd door vertegenwoordigers van landbouwers, handelaren en verwerkers van bd-producten (CIR).

9. Onderzoek, voorlichting en onderwijs

9.1 Onderzoek

Vanaf 1990 is het onderzoek op het terrein van de biologische landbouw toegenomen. De samenhang in dit groeiende onderzoek werd echter gemist. Het in 1995 opgestelde Action Plan I benadrukte de wens naar meer en beter gecoördineerd onderzoek op het gebied van de biologische landbouw. Met de oprichting van The Danish Research Centre for Organic Farming (DARCOF) door het Ministerie van Voeding, Visserij en Landbouw moest een einde komen aan de onsamenhangendheid.

Ervaringen met DARCOF

DARCOF 1 ontving van 1996 tot 1999 15 miljoen euro en rondde in deze periode 33 projecten af. Een evaluatie in 1999 door het Danish Environmental Research Programme en het Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij/Directoraat voor ontwikkeling meldt dat 'cross-institutional' en multidisciplinaire projecten een goede aanpak is. Dit leidt tot nieuwe kennis die waarde heeft voor zowel de ontwikkeling van biologische als de gangbare landbouw. In het algemeen leverden de DARCOF projecten goede en interessante resultaten. Maar deze resultaten werden nog niet duidelijk genoeg gerelateerd aan, en waren nog niet klaar voor praktisch gebruik. Om dit te bereiken werd een nieuw conceptueel raamwerk voor een toekomstig DARCOF programma nodig geacht. Daarnaast had het leerproces - om ook de steeds complexere en continue veranderende systemen te kunnen hanteren - ook te weinig aandacht gekregen in het programma en moest dit meer aandacht krijgen in een toekomstig programma. Verder leerde de evaluatie dat er nog maar beperkt onderzoek verricht is naar issues in de keten tussen de boer en de consument. Voedselkwaliteit, alternatieve voedseldistributiesystemen, boer-consument koppelingen, consumentstudies, voedingstechnologie, voedingssociologie en -antropologie zijn hier belangrijke issues (www.dffe.dk).

DARCOF nu

Anno 2002 zijn er meer dan 100 onderzoekers - van 20 instituten - betrokken bij DARCOF. Doordat op deze instellingen ook onderzoek voor de gangbare landbouw wordt uitgevoerd, is de integratie beter gewaarborgd. DARCOF 2 loopt van 2000 tot 2005; daarmee loopt het ongeveer gelijk op met de looptijd van Action Plan II. Voor DARCOF 2 is door het Ministerie 24 miljoen euro uitgetrokken en er zijn 26 onderzoeksprojecten gepland. Het budget is dus circa 40% hoger dan voor DARCOF 1 in de eerste vijf jaar. De projecten hebben in het algemeen een looptijd van 3 tot 5 jaar.

Samenhangend met de oprichting van DARCOF werd de communicatie met de buitenwereld opgezocht. Workshops, samenwerkingsverbanden tussen universiteiten werden georganiseerd en er zijn veel contacten met de Danish Organic Council.

DARCOF wordt ook wel 'een onderzoekscentrum zonder muren' of een 'virtueel' instituut genoemd. DARCOF start projecten op, initieert en coördineert ze en heeft een rol in het management ervan, maar de onderzoekers zijn en blijven in dienst van de afzonderlijke instituten. Verder heeft DARCOF een communicatieve rol: ze verzamelt informatie en draagt de onderzoeksresultaten uit (Vestergaard et al., 2001).

Belangrijk ook voor de aansluiting met de praktijk is het onderzoek op regionale proefboerderijen, die verspreid over Denemarken aanwezig zijn.

De betrokkenheid van de sector, niet alleen de primaire landbouw, komt ook tot uitdrukking in de aansturing door de Board of Directors (zie ook verlag werkbezoek).

9.2 Onderwijs en voorlichting

Denemarken heeft de oudste biologische landbouwschool van Europa 'The Organic Agricultural School', welke in 1982 is opgericht (Nørfelt, 2001). Onderwijs in de biologische landbouw wordt in toenemende mate geïntegreerd in het gangbare onderwijssysteem.¹ Er is sprake van intensieve samenwerking tussen de landbouwscholen en de landbouwvoorlichtingsdiensten, opdat de - uit te dragen - informatie vanuit beide kanalen op elkaar aansluit. Er zijn dus verschillende initiatieven ontplooid om de biologische landbouw bij de producenten voor het voetlicht te brengen. Toch blijkt de belangstelling van studentenzijde niet groot. Diverse leergangen moeten worden geannuleerd.

Denemarken beschikt over een zeer uitgebreid en goed georganiseerd systeem van landbouwvoorlichting. De Deense landbouworganisaties hebben een gezamenlijk adviescentrum: het Landbrugets Radgivingscenter (LRC). Het centrum bestaat uit zo'n 60 onafhankelijke lokale adviesbureaus. Deze bureaus worden beheerd door ofwel 'The Danish farmers' Unions' of 'The Danish Family Farmers' Association'. Tegelijkertijd delen deze twee nationale boerenorganisaties het eigendom van de LRC. Twee derde wordt beheerd door de Danish Farmers' Unions en een derde door de Danish Family Farmers' Association. Dit Deense landbouwvoorlichtingscentrum (Danish Agricultural Advisory Centre) heeft als belangrijkste taak om technische kennis te bieden aan de 75 lokale adviescentra, die deze informatie doorgeven aan de landbouwers, die teelttechnische, sociaal-economische en financiële adviezen aan landbouwers geven. Het adviescentrum is in handen van de Deense landbouwers zelf. Binnen dit centrum is ook een groep geformeerd rondom de biologische landbouw. Het centrum heeft ook de promotie en voorlichting richting consumenten geïnitieerd. In de periode 1990-1994 heeft ze een voorlichtingscampagne opgezet.

¹ Zo heeft de Technische Universiteit van Denemarken een afdeling Technologie en Sociale Studies, waar zich het 'Instituut voor onderzoek en onderwijs van het proces van biologisch voedsel' bevindt.

Cursussen in breder verband

In 1992 is de School for Ecological sales opgericht. Daar worden cursussen tot 'sales ecologist' en korte cursussen voor leraren, keuken- en cateringpersoneel gegeven. Doel is om de verkoop van biologische producten te stimuleren (CIR).

10. Conclusies

Op basis van de analyses in voorgaande hoofdstukken zijn de volgende conclusies te trekken.

Deense biologische landbouw in volwassen fase; Nederlandse sector in groeifase

De Deense biologische productie en afzet is verder ontwikkeld dan de Nederlandse. De Deense biologische sector bevindt zich in - naar wat genoemd wordt - een volwassen, uitgegroeide fase, overigens met verschillen per product. De Deense sector moet alle zeilen bijzetten om het nu bereikte niveau vast te houden.

Signalen van stagnerende binnenlandse consumptie als gevolg van recessie

De Deense biologische sector ziet zich geconfronteerd met een stagnerende vraag naar biologische producten op de binnenlandse markt. De recessie, waardoor consumenten minder bereid zijn meer te betalen voor (biologische) voedingsmiddelen speelt daarbij een rol. De Deense biologische landbouw richt zich dan ook nadrukkelijk op de export om een verdere groei in de markt te kunnen afzetten. Ook wil de overheid publieke instellingen (denk aan kindercrèches) stimuleren om biologische producten af te nemen.

Denemarken kan goed dienen als voorbeeld voor Nederland

De voorsprong van de Deense sector is niet onoverbrugbaar op termijn. Nederland kan door een gerichte aanpak mogelijk al in de komende jaren een deel van de achterstand inlopen. In beide landen zijn de landbouw wat betreft structuur en productieomstandigheden en de cultuur en het welvaartsniveau van de bevolking min of meer gelijk. Dus zijn ook de basisvoorwaarden voor de biologische productie en afzet in beide landen vergelijkbaar.

Goede samenwerking tussen ketenpartijen, overheden en NGO's is essentieel, maar de markt moet het uiteindelijk doen

Samenwerking en afstemming tussen partijen zijn van grote betekenis. In de Deense zuivelsector heeft de gecoördineerde aanpak van supermarkt, overheid, (zuivel)verwerking, landbouworganisaties en andere maatschappelijke organisaties (NGO's) veel bijgedragen aan de ontwikkeling van de markt. In dit geheel speelt de overheid een belangrijke regisserende en initiërende, soms zelfs ook bemiddelende rol. Wel geldt dat deze samenwerking alleen succesvol kan zijn wanneer de randvoorwaarden positief zijn. Zo was het verschil in kostprijs van biologische en gangbare melk niet erg groot en ook de consument was bereid om de (aldus ontstane) geringe meerprijs voor het zuivelproduct te betalen. Gegeven deze randvoorwaarden heeft de goede onderlinge samenwerking van partijen kunnen leiden tot

een voortvarende ontwikkeling van de biologische landbouw. In de biologische varkenshouderij daarentegen waar ook supermarkt, overheid en slachterij samenwerkten en investeerden is die ontwikkeling niet of nauwelijks van de grond gekomen. Daar waren de randvoorwaarden belemmerend. Voor de varkenshouders was en is de overgang van gangbaar naar biologisch groot. Dit resulteert in een relatief groot kostprijsverschil en in een relatief hoge meerprijs voor de consument, die over het algemeen niet bereid is dat te betalen. De biologische varkensketen komt dus - ondanks pogingen van zowel overheid, supermarkt als slachterij - veel minder goed op gang vanwege de relatief hoge meerprijs. Daarbij speelt bovendien een rol dat consumenten biologisch vlees niet of nauwelijks in verband brengt met een beter welzijn van dieren. Voor het biologische rundvlees - waarvan de meerprijs beperkt is - is nauwelijks animo; het grootste deel wordt als gangbaar vlees afgezet. De meerprijs moet dus beperkt zijn en de consument moet de meerwaarde van het product duidelijk kunnen zien wil de goede samenwerking tussen ketenpartijen, overheid en NGO's resulteren in een werkelijke bijdrage aan de ontwikkeling van de biologische markt.

Belangenbehartiging: sterk en realistisch

De Deense biologische belangen worden behartigd door een sterke professionele organisatie. Ze heeft zich daarmee een positie verworven die 'staat'. Ze is een volwaardige gesprekspartner in het debat rondom de biologische landbouw. Daarbij zoekt ze naar een situatie van 'gezonde spanning'. Dit impliceert een kritische houding gepaard gaande met een constructieve samenwerking.

De omschakelingspremie heeft het aanbod sterk vergroot, maar heeft nauwelijks een relatie met de marktvraag

Zoals in Denemarken in de beginjaren '90 van de vorige eeuw kan aanbodstimuleringsbeleid, waaronder een omschakelingspremie, goed helpen om te komen tot een redelijk volume en dus schaalgrootte. Duidelijk is dat daardoor de vaste kosten over een groter productievolume kunnen worden gespreid en de kosten per eenheid lager zijn. Dit kan doorwerken in de consumentenprijs. Een lagere consumentenprijs helpt om te komen tot een grotere consumentenvraag. In Denemarken is het aanbodstimuleringsbeleid echter niet aangepast c.q. bevroren toen het plafond van de vraag in zicht kwam. Daardoor is het aanbod van biologische zuivel blijven groeien en ontstond er een overschot. Dit wordt als een negatief signaal gepercipieerd door agrariërs, die zich huiverig tonen ten aanzien van de ontwikkelingsmogelijkheden van de biologische landbouw en zich bezinnen op terugschakeling richting gangbare landbouw.

Na het accent op aanbodvergroting veel accent op vergroting van de marktvraag

Denemarken heeft in haar tweede Actieplan Biologische Landbouw ook het accent gelegd bij vergroting van de marktvraag. Er zijn veel activiteiten gestimuleerd en ondersteund gericht op verlaging van de kostprijs en de prijs voor de consument, promotie,

beschikbaarheid, productontwikkeling. Met name productontwikkeling blijkt van grote betekenis voor de ontwikkeling van de biologische markt.

Communicatie richting consument: met één stem, één logo en vooral leuk en luchtig

Richting de consument is, naast het prijsaspect, nog een aantal zaken van belang:

- in Denemarken is - middels een daartoe opgericht Council - veel aandacht besteed aan de ontwikkeling van eenzelfde (uniforme) boodschap richting consument en maatschappij. Er zijn weinig openbare discussies en meningsverschillen over de waarde en positionering van de biologische landbouw;
- het gebruik van een (nationaal) logo met certificering en controle door de overheid is belangrijk om die eenheid te onderstrepen. Het nationale logo geniet een grote bekendheid onder Deense consumenten en is herkenbaar.
- er zijn verschillende beelden bij de consument van biologische producten. Het gaat nadrukkelijk niet uitsluitend om de milieubewuste consument. In consumentencampagnes is het gehalte 'luchtig en leuk' hoog; ze zijn niet 'belerend'. Veel consumenten kopen het pakket biologische groenten, vanwege het verrassingseffect ('wat zit er deze week in?') of het gemak; immers de producten worden aan huis bezorgd. Het gaat om vooral die consumenten te motiveren die tot nu toe nauwelijks of hooguit 'af en toe' biologische producten kopen en daar 'een good feeling' bij te geven. Het product moet een 'story' zijn; geen wetenschappelijk onderbouwd, op kennis gebaseerde aankoopargumentatie, maar een 'gevoel'. Opvallend is overigens dat veel consumenten niet eens goed weten wat het biologische concept inhoudt. Dit wordt overigens wel aangemerkt als een risico;
- naast generieke informatie over de biologische landbouw - meestal volledig gefinancierd door de overheid - wordt de productspecifieke promotie ontwikkeld door het gezamenlijke bedrijfsleven - meestal voor 50% gefinancierd door de overheid.

Rol van grootwinkelbedrijven is groot

Grootwinkelbedrijven hebben een grote rol gespeeld in het openbreken van de markt. De grootste (coöperatieve) supermarkt heeft geïnvesteerd in promotie, prijsverlaging en assortimentsverruiming - dit in afstemming met de voorgaande schakels in de keten en de overheid. Grote supermarktorganisaties hebben de mogelijkheid om in korte tijd een flinke doorbraak in de verkoop van biologische producten te forceren. Zij kunnen, door samenwerking met de verwerkende industrie, het risico nemen van prijsacties waarbij (belangrijke) biologische producten tegen een beperkte meerprijs ten opzichte van gangbare producten worden aangeboden. Daardoor kan de brede middengroep van consumenten die slechts bij een meerprijs van maximaal circa 20% biologische producten (blijven) kopen. Door de beschikbaarheid van biologische producten in de grote supermarkten is bereik van een groter publiek mogelijk. De (100%) inzet van een grote supermarktketen bestaat onder andere uit het opzetten van verschillende campagnes, waarbij het afhankelijk in welke fase van ontwikkeling de biologische sector zich bevindt, de nadruk ligt op voorlichting/informatie verstrekking (kennismaking met sector en producten), prijsverlagingen en assortimentverbreding.

Consument stelt minstens dezelfde eisen aan het biologische voedingsmiddel dan gangbare voedingsmiddel

De consument wenst een kwalitatief goed biologisch product dat qua smaak en houdbaarheid niet onderdoet voor het gangbare product. Voor de meerprijs verwacht de consument iets extra's. Veel consumenten denken daarbij aan minder risico's van voedselveiligheid en een positieve bijdrage aan hun eigen gezondheid. Voor dit extra willen zij maximaal 20% meer betalen; wordt de meerprijs veel hoger dan laten ze het biologische product liggen. Verder verwacht de consument een soortgelijk assortiment aan biologische producten als aan gangbare producten; productontwikkeling is dus van belang.

'The Best of Both Worlds' in de Deense praktijk

In Denemarken is sprake van een sterke integratie tussen gangbaar en biologisch. Binnen de van oorsprong gangbare verwerkingsbedrijven is - met een groot draagvlak - gekozen voor de ontwikkeling van een marktsegment 'biologisch'. Ook in grootwinkelbedrijven staan de biologische producten naast de gangbare voedingsmiddelen. In het onderzoek en de voorlichting is eveneens gestreefd naar integratie. Ook binnen het beleid wordt nu nagedacht over niet een derde breed georiënteerd biologisch beleid, maar accenten op bepaalde punten en verdere integratie binnen het vigerende beleid. De mogelijkheden om 'the best of both worlds' uit te baten zijn dus groot en zijn ook benut.

Onderzoek aangestuurd door de vraag

In Denemarken is het onderzoek naar de biologische landbouw samengebracht in een gecoördineerd onderzoeksprogramma. Onderzoekinstellingen (ook in de regio) en universiteiten kunnen daar - op basis van competentie - aan bijdragen. Het onderzoek wordt door de overheid gefinancierd, waarbij de onderzoeksagenda wordt bepaald door een veelheid aan betrokken ketenpartijen en andere belanghebbenden. Daarbij is gestreefd naar een integratie met de bestaande kennisinfrastructuur zoals ontwikkeld voor de gangbare landbouw. Door dit onderzoek kunnen in de loop van de jaren onder meer de bestaande knelpunten voor de biologische productie worden aangepakt. Het is ook van belang dat de onderzoekresultaten goed doorstromen naar de agrarische ondernemers.

Denemarken richt zich naar één Europees beleid met één logo, één set aan richtlijnen

Denemarken - net als Nederland - een op een export gerichte landbouw wil zich actief inzetten voor de ontwikkeling van een Europees beleid teneinde de export van biologische producten te vergemakkelijken. Voor de ontwikkeling van de biologische export is het van belang om aan te sturen op uniforme EU-regels en een EU-logo voor biologische producten. Dit zijn belangrijke hulpmiddelen om binnen te komen op de markten van (vooral) Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, waar nu een sterke voorkeur bestaat voor binnenlandse, liefst lokale, producten en (uitsluitend) eigen logo's. Tenslotte kan een dergelijke gezamenlijke actie van EU landen als Denemarken en Nederland ook bevorderen dat de

export van biologische producten naar koopkrachtige landen buiten de EU (Verenigde Staten, Japan en dergelijke) zich verder ontwikkelt.

Minder aandacht voor dierenwelzijn en sociale component is een risico

Qua milieu komen de gangbare sector en biologische sector steeds dichterbij elkaar waardoor het onderscheid moeilijker te herkennen is voor de consument. In Denemarken wordt het 'minder goed voldoen aan de gepercipieerde dierenwelzijn-standaard' als een risico ervaren. De Denen zijn zich ervan bewust dat de biologische landbouw nog niet als 100% diervriendelijk wordt beschouwd; dit is een risico. Ook noemen zij de mindere aandacht voor de sociale component een aandachtspunt. Het concept biologische landbouw zou fair-trade-elementen moeten omvatten omdat dit past bij de perceptie van de consument.

Grotere bedrijven kopen de kleinere voorlopers op

Zolang de sector klein is, is de markt voor de grote verwerkende industrie niet of nauwelijks interessant. Ze begeven zich niet op de deze nichemarkten. De sector wordt gedomineerd door kleinere bedrijven. De sector groeit. Op het moment dat de grotere bedrijven concurrentie voelen aan zowel aanbod- als aan vraagkant, is er meer aanleiding om de kleinere bedrijven over te nemen.

11. Aanbevelingen

Op basis van het rapport en de conclusies kan een aantal aanbevelingen voor Nederland worden geformuleerd. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen 'to do's' en 'to do not's'. Naast de aanbevelingen met het karakter 'to do' worden enkele punten (de 'do not's') genoemd die beter niet opgepakt kunnen worden, omdat ze de ontwikkeling van de biologische productie en consumptie kunnen tegenwerken; ze zijn derhalve als waarschuwing te beschouwen. De volgorde van de aanbevelingen is niet bedoeld als prioritair.

Beide, de positieve resp. de negatieve aanbevelingen, moeten worden gezien tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw, die duidelijk verder is dan de Nederlandse wat betreft aandeel in productie en consumptie en al een langere geschiedenis kent (ruim 20 jaar). Tegelijkertijd moet een en ander worden gerelativeerd: de ontwikkeling lijkt nu te stagneren, er is een overschot van het belangrijkste biologische product (melk), in de belangrijkste tak van de Deense landbouw (der varkenshouderij) is de biologische productie amper van de grond gekomen en de export van biologische producten ondervindt nog velerlei knelpunten.

Ondanks deze relativeringen is er reden om notie te nemen van de 'leerpunten' die Denemarken voor Nederland wat betreft de biologische productie in petto heeft.

11.1 Te ondernemen acties

Oriënteer op export en verdere ontwikkeling van de binnenlandse vraag - buiten huishoudelijk verbruik

- Ontwikkel een Europees beleid aangaande biologische landbouw. Naast het nationale logo moet er in EU verband een gemeenschappelijk logo komen, gebaseerd op een (zo veel mogelijk) uniforme regeling. Dit is nodig opdat de consument in andere landen ook vertrouwen krijgt in biologische producten uit andere (EU-)landen. Creëer dus een 'level playing field'.
- Bij acties gericht op het vergroten van de export is het nodig samenwerking te vinden met lokale partners (supermarktketens, maatschappelijke organisaties, instellingen die certificering uitvoeren), omdat in een aantal landen (Duitsland, Verenigd Koninkrijk) de geneigdheid groot is om geïmporteerde biologische producten af te houden en voorrang te geven aan de in eigen land geproduceerde.
- De buitenhuishoudelijke vraag naar biologische producten betekent marktvergroting door de directe vraag, maar werkt ook indirect door: consumenten komen op meerdere plaatsen in aanraking met biologische producten en kopen dan ook vaker voor huishoudelijk gebruik. De consument krijgt het gevoel at deze producten onmisbaar zijn. Moderne vormen van directe verkoop aan de consument, op basis van bestellingen per telefoon en internet, kunnen een goede aanvulling bieden.

Organiseer, regisseer goede samenwerking tussen ketenpartijen, overheden en NGO's om marktkansen te benutten

Promotieactiviteiten voor de verkoop van biologische producten dienen in samenwerking en overleg met producenten, verwerkende bedrijven en de overheid en zo mogelijk andere maatschappelijke organisaties te worden opgezet. Het moet de uitstraling hebben van een actie met een breed draagvlak. Zowel binnen als buiten de grootwinkelbedrijven dient de consument geïnformeerd te worden over de biologische landbouw. Daarbij is het van groot belang dat een eensgezind geluid naar buiten wordt gebracht. Het (nationale) logo kan hierbij steeds als een goed herkenningspunt functioneren.

Ontwikkel een vraaggestuurde stimuleringsbeleid ter vergroting van het aanbod

Accepteer dat de vraag naar biologische producten per product sterk kan verschillen (in het algemeen voor verse producten een hoger marktaandeel dan voor verwerkte). Laat het aanbod dan ook niet onbeperkt groeien door (omschakeling)subsidies als er geen zicht is op een voldoende afzet. Teleurstellende ervaringen in de prijzen voor biologische producenten kunnen de ontwikkeling immers voor langere tijd een flinke terugslag geven. Koppel daarom aanbodpremies aan contracten waarin afspraken met andere schakels zijn gemaakt over afzet. Dus:

- aanbodstimuleringsbeleid in de beginfase om de sector aan voldoende massa te helpen om iets te kunnen betekenen in de markt;
- koppel daar langlopende afzetcontracten aan vast, om zeker te zijn van afzet;
- stop het aanbodstimuleringsbeleid op het moment dat het aanbod de vraag raakt.

Denk tegelijkertijd aan de ontwikkeling van de vraag

Om de 'gemiddelde' en 'gewone' consument te bereiken is productontwikkeling, verruiming van het assortiment, innovatie nodig. Stimuleer dus tegelijkertijd met het vraaggestuurde stimuleringsbeleid de ontwikkeling van de vraag. Geef steun aan projecten die tot doel hebben om de marktvraag te vergroten. Deze activiteiten, die eigenlijk al in de beginfase opgepakt moeten worden, mogen zeker in de vervolgfase, waarin de markt verder ontwikkeld moet worden, niet ontbreken.

In het algemeen: formuleer beleid dat past bij de vragen uit de marktsituatie

Zoals gezegd: in het begin zou vraaggestuurde omschakelingspremie het aanbod kunnen stimuleren, waarna het accent komt te liggen op de ontwikkeling van de vraag. In Denemarken is nu de discussie of een breed meerjaren Actieplan moet of dat het beter is kortstondig op bepaalde punten accent te leggen.

Laat een eensluidend geluid richting consument horen

Neem als overheid (Ministerie) het initiatief om een breed maatschappelijk draagvlak te krijgen voor de biologische productie en consumptie. Betrek hierbij alle relevante geledin-

gen/stakeholders (landbouworganisaties, verwerkende bedrijven, retail, consumenten, natuur- en milieuorganisaties). Door het secretariaat (van een 'Organic Food Council' of een orgaan met een dergelijke naam) in handen van de overheid te houden, kan het draagvlak in de samenleving worden versterkt; de geloofwaardigheid is dan groter dan wanneer een belanghebbende organisatie het voortouw neemt. Vanuit de 'Council' kan de dialoog en communicatie met de samenleving worden versterkt. Het is van belang om het 'geloof' in de biologische productie gepaard (die vooral wordt gevoed door NGO's) te doen gaan met zakelijkheid en een professionele aanpak, die vereist is vanuit de bedrijven in de verschillende ketens.

Houd vast aan één logo

Houd vast aan een door de overheid gehanteerd (nationaal) logo voor biologische producten. Dit doet het vertrouwen van de consument in het product goed. Hiertoe dient ook de certificering van bedrijven en de controle op de naleving van de regels voor biologische productie in handen te zijn van de overheid. De regels en de wijze van controle moeten zo transparant mogelijk zijn, met helderheid over straffen bij overtreding van de regels. Ook de traceability van de producten is belangrijk. Besteed vervolgens veel energie in de bekendheid van het (nationale) logo.

Houd consumentencampagnes leuk en luchtig

Beschouw biologische producten als meer dan alleen goed voor het milieu of de maatschappij. Leg de link met de belevingswereld van de consument, die het product moet kopen. 'Better for life' of 'een goed gevoel' spreekt de gemiddelde consument meer aan dan een wetenschappelijke verhandeling over het goede van het biologische product.

Ondersteun onderzoek en innovatie en doe dit vraaggestuurd

Bevorder de biologische productie door steun voor onderzoek (fundamenteel en toegepast) en innovatie. Het dient zich onder meer te richten op het verkleinen van kostprijsverschillen met de gangbare productie; het management van biologische bedrijven kan nog op veel punten worden verbeterd. Nu leiden deze (grote) prijsverschillen veelal tot een onoverbrugbare kloof voor de consument. Coördinatie van het onderzoek is van belang, het gaat om het betrekken van verschillende disciplines uit de bestaande (landbouw-) researchinstellingen en de praktijkkennis van boeren. Hierbij hoort een heldere selectieprocedure met inspraak van maatschappelijke organisaties voor de onderzoeksprojecten.

Dit geldt ook voor het bevorderen van productontwikkeling (door cofinanciering van de inzet van de betreffende bedrijven), afhankelijk van de fase waarin de consumptie van (verwante) producten zich bevindt.

Zoek naar 'the Best of Both Worlds'

Zoals het AKK-programma al uitstraalt: combineer het goede van de biologische sector met het goede van de gangbare sector. Daarmee heb je 'the Best of Both Worlds'. Dit geldt

voor zowel de keten (verwerking, grootwinkelbedrijf), onderzoek en voorlichting als het beleid. Integreer de biologische landbouw als specifiek onderdeel of specifieke niche binnen het grotere geheel.

Denk kritisch na over de invulling van het biologische concept

De Deense situatie laat zien dat de consument meer verwacht van het biologische concept ten aanzien van dierenwelzijn. Dierenwelzijn en ook de sociale component van duurzaamheid worden als aandachtspunt genoemd bij de verdere ontwikkeling en invulling van het biologische concept.

11.2 Te vermijden zaken

Conflicten

Vermijd conflicten tussen gangbare en biologische boeren. Beschouw als landbouworganisaties en coöperaties beide als volwaardige leden/producenten met gelijke rechten voor faciliteiten als advisering, voorlichting, inspraak enzovoort.

Ongeloof

Relateer aan biologische producten geen zaken die op zich niet waar gemaakt kunnen worden en ook in vergelijking met de gangbare landbouw als het gaat om bijvoorbeeld de kwaliteit van de producten en dierenwelzijn. Bij het laatste zijn er vooralsnog bepaalde knelpunten, die ingrepen kunnen vergen (kannibalisme bij kippen, snavelkappen).

Marktsurplus en subsidiering

Subsidiering van de omschakeling naar biologische bedrijfsvoering in een periode dat de vraag nog duidelijk achterblijft op het aanbod in eigen land; hierbij dient ook de marktsituatie voor de betreffende biologische producten in andere landen in beschouwing te worden genomen (vergelijk melk en varkens in Denemarken) In een omschakelingsregeling dient wel rekening te worden gehouden met de risico's¹ die de betrokken bedrijven lopen; met

¹ De regeling voor de melkveehouderij is blijkens de ervaringen in Denemarken en Nederland al vrij snel voldoende respectievelijk aantrekkelijk; de aanpassingen voor de melkveehouders zijn immers in hoofdzaak beperkt tot het afstappen van het gebruiken van kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen. Voor varkens- en pluimveebedrijven geldt daarnaast ook dat de gebouwen veelal moeten worden aangepast; dit vergt ingrijpende investeringen. Binnen de ruimte van de bestaande gebouwen kan bovendien een veel kleinere varkens- of pluimveestapel worden gehouden, waardoor de omzet en inkomen fors kunnen dalen. Voor akkerbouwers en tuinbouwbedrijven is een bijkomend probleem de extra arbeid voor de onkruidbestrijding en het aanpassen van het bouwplan, vaak met gewassen waarmee nog geen ervaring bestaat. Ook kan voor de (biologische) gewassen in de eerste jaren nog geen verwerkingscapaciteit zijn ontwikkeld. Tenslotte kan de bij de omschakeling gewenste bouwplanverbreding nog als gevolg hebben dat het bedrijf minder graan en voedergewassen kan telen, terwijl er eigenlijk behoefte is aan meer eigen (biologisch) voer, mede omdat aangekocht biologisch voer tamelijk schaars en dus relatief zeer duur is. Mogelijk is het laatste nog meer specifiek in Denemarken een knelpunt dan in Nederland.

name wanneer aanzienlijke investeringen in gebouwen en dergelijke moeten worden gepleegd.

Onduidelijkheid

Meerdere keurmerken of logo's, bijvoorbeeld van verschillende ketens. Deze leiden alleen maar tot onduidelijkheid en minder vertrouwen bij de consument.

Literatuur

- AgriHolland 14/11/00 - Sterke terugval biologische markt Denemarken.
- Agrarisch Dagblad, *Sterke terugval biologische markt Denemarken*, 14 november 2000.
- Agrarisch Dagblad, *Biolandbouw Denemarken blijft marginaal*, 10 april 2001.
- Agrarisch Dagblad, *Inkomens in Deense biologische melkveehouderij sterk gedaald*, 16 juli 2002.
- Agrarisch Dagblad, *Biologisch areaal Denemarken krimpt 2500 hectare*, 18 oktober 2002.
- Akker, A. van, *Developing the organic chain - A comparison of the Netherlands with Denmark and the UK*. LEI, Den Haag, 2002.
- Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden, *Analyse van voor Nederland kansrijke levensmiddelen in Denemarken*, niet gepubliceerd, 2001.
- Corporate Intelligence on Retailing (CIR), *The European Market for Organic Foods*. London, 1999.
- Danish Farmers'Unions, *Organic Agricultural Production*, Danmarks Statistik (2000), Statistical Yearbook (2001), Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, Copenhagen.
- Folkmann, Pia Strunge en Bjarke Poulsen, *Productiemogelijkheden voor biologische landbouwbedrijven* (in Deens), rapport 100, Deense LEI.
- Groot, N.S.P., de, *Paper for the XIVth International Symposium on Horticultural Economics*. Horticulture Economic Newsletter, 2000/2002, ISHS, 2000.
- Hamm, U., J. Michelsen, E. Wynen en E. Roth, *The European Market for Organic Products*. 1999.
- LBActualiteiten 01/09/00, *Vertrouwen Denen in biologische producten neemt af*
- LBActualiteiten 14/09/01, *Deense Biologische melkveehouders haken af*
- Landboforeningerne, *Landøkonomisk Oversigt 2001*, 2001.

Mayfield, L. et al., *Literature Review, National Comparison*. University of Reading, Centre for Agricultural Strategy, 2001. Working Paper DL 1.0 for the project 'Conversion', 2001.

Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, *Action Plan II. Development in organic farming*. Denemarken, 1999.

Ministerie van Voedsel, Landbouw en Visserij, *Organic Food and Farming*. Conference Proceedings, Copenhagen, 2001.

Nijland, R., *Denemarken distributiekkanalen*. Niet gepubliceerd, 2001.

Nørfelt, T.F., *Organic agriculture in Denmark 2001*. Available at: http://www.organic-europe.net/country_reports/denmark/default.asp. Date of entry: 19th December 2001, 2000.

Steuerink, M.H.A., *Reisverslag Denemarken*. Niet gepubliceerd, 2001.

Vestergaard, J. et al., *Literature Review, Denmark*. The Aarhus School of Business and the Biotechnological Institute, Working DL 1.3 for the project 'Conversion', 2001.

Wynen, E., *Organic Agriculture in Denmark*. Rapport 99, Deense LEI.

Yussefi, M. en H. Willer, *Ökologische Agrarkultur Weltweit 2002 - Statistieken und Perspektiven*. Stiftung Ökologie & Landbau, Bad Dürkheim, 2002.

Websites

www.arlafoods.com

www.business.com

www.dffe.dk

www.dk-embassy-cn.org

www.ica.coop

www.parliament.the-stationery-office.co.uk

www.thepigsite.com

Bijlage 1 Organisaties binnen 'The Centre for Organic Agriculture' (Okologiens Hus)

The Danish Association for Organic Farming - Landsforeningen Økologisk Jordbrug (LØJ)
The Organic Service Centre, Økologisk Landcenter (ØLC)
The Association of Organic and Biodynamic Plant Producers and Processors in Denmark
The Association of Organic and Biodynamic Egg and Poultry Producers in Denmark
The Association of Organic and Biodynamic Milk Producers in Denmark
The Association of Organic Meat Producers in Denmark
Organic Fruit, Berries and Vegetables Growers
The Biodynamic Association and Demeter Association - Foreningen for Biodynamisk Jordbrug (FBJ)

Bijlage 2 Verslag werkbezoek

In de week van 16-20 september 2002 hebben Silvia Goddijn en Kees de Bont op een der-tiental adressen in Denemarken gesproken met personen die de nodige kennis en informatie hebben over de biologische landbouw en de verwerking, handel en consumptie van biologische producten in Denemarken (zie overzicht).

1. Danish Family Farmers' Association Flemming Lehbort Soerensen
2. Deense consumentenorganisatie Thomas Roland en Camilla Udsen
3. Danish Organic Council (DOC) Andreas Klocker, secretaris van het DOC
4. Coop-Denmark (voormalig FDB-Coop) Mogens Werge en Katrine Milman
5. Landbouw attaché voor Nederland in Denemarken Renske Nijland
6. Danish Institute of Food Economics ('het Deense LEI') Brian Jacobsen, Paul Kledal en Lars Bo Jacobsen
7. Landbrugraadet (de 'Deense LTO') Sander Bo Nielsen
8. Plant Directorate, Sector organic farming (Ministerie van Landbouw) Niels Bolling en Rasmus Eriksen
9. Danish Dairy Board (DDB) Dorthe Host
10. DARCOF (Danish Research Center for Organic Farming, Tjele) Erik Steen Kristensen
11. URTEKRAM Dorte Hogaard
12. Aarhus School of Business Jens Vestergaard
13. Center for Organic Agriculture and Food, Okologisk Landsferening (OL) (voorheen: Okologiens Hus) Paul Holmbeck (directeur) en Tom Nielssen (marketing)

Overzicht B2.1 Overzicht van de bezochte instellingen en personen

Velen ervan vervullen namens de overheid, organisaties en bedrijven een belangrijke rol in de verdere ontplooiing ervan. Anderen hebben als onderzoeker een interessante kijk op de mogelijkheden en knelpunten. In elk geval waren de gesprekken, waarvan hierna verslag wordt gedaan, openhartig en bieden zij de nodige stof om voor de verdere ontwikkeling van de biologische productie en marketing in Nederland gebruik van te maken. De gesprekken vonden plaats in Kopenhagen en vervolgens in Aarhus en omgeving (Jutland). 'Onderweg' ontvangen relevante literatuur is genoemd aan het eind van deze bijlage.

B2.1 Danish Family Farmers' Association, Kopenhagen

De heer Flemming Lebert Soerensen

Voor de groei van de Deense biologische landbouw, die nu circa 6,5% van de totale productie inneemt, is in het begin vooral de consumentenvraag van belang geweest. Nu stabiliseert deze zich; Soerensen meent nog wel groei te zien in de biologische melk- en kaasconsumptie.

Consumentenvraag

- Voor de consumentenvraag was het gemeenschappelijke keurmerk belangrijk, dat gecontroleerd wordt door het Plant Directoraat van het Ministerie van Voeding, Landbouw en Visserij. Dit keurmerk komt erg geloofwaardig over.
- Deense consumenten zouden de biologische producten nog voornamelijk vanwege de gunstige effecten voor het milieu kopen en dus niet vanwege gezondheidsaspecten.
- De biologische producten worden vooral in de grote steden verkocht; op het platteland is de beschikbaarheid geringer.
- Voor de consumptie van biologische zuivel is van belang dat het prijsverschil betrekkelijk gering is, circa 20%. Voor andere producten zou het verschil veel groter zijn, bij vlees circa 35%.
- De vraag naar biologisch vlees in Denemarken is beperkt. Soerensen meent dat het welzijnsaspect als reden voor omschakeling bij de Deense consument meer onder de aandacht moet worden gebracht.

Export

Mogelijk biedt export naar landen als Zweden, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten kansen voor groei van de biologische vleesproductie. In Japan, een belangrijke exportmarkt voor Deens varkensvlees, zou er overigens geen interesse zijn in biologische producten.

Biologische zuivelsector

- Het 'support scheme' voor de omschakeling van boeren naar de biologische productie was aantrekkelijk, vooral voor melkveehouders in Jutland. Deze produceerden al relatief extensief, zonder veel gebruik van kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen.

- Naast de omschakelingspremies konden de boeren in Zuid-Jutland ook gebruikmaken van EU-steun in het kader beleid van gebieden met achterstand (doelstelling 5b).
- Voor de zuivelindustrie geldt Arla (Foods), dat circa 85% van de Deense melk verwerkt, bezig is aan een herstructurering. Het risico daarvan is dat kleine verwerkende bedrijven (kaasfabrieken e.a.) gesloten worden en er minder ruimte respectievelijk interesse is om biologische producten te produceren. Dit in een periode dat er circa 60% teveel aan biologische melk is. Arla sluit in elk geval nu geen contracten met nieuwe biologische melkveehouders.

Biologische vleessector

In de vleessector (varkens, pluimvee) zijn er meer problemen dan in de melksector om de biologische productie van de grond te krijgen.

- onder meer omdat biologisch voer apart van gangbaar voer moet worden gehouden en getransporteerd, is het veel duurder. Vooral eiwitrijk voer moet worden ingevoerd, vooral uit de Verenigde Staten;
- ook is het een probleem om GMO-vrij voer te krijgen;
- daarnaast zijn de betreffende varkenshouders bij omschakeling gehouden aan aanpassing van de stallen en veranderingen in het bouwplan; er moet meer afwisseling van gewassen komen, terwijl men voor de varkens of kippen behoefte heeft aan graan. Een bijkomend probleem is dat de Deense consument biologisch vlees niet in verband brengt met een beter welzijn van het vee. Enkele incidenten (kannibalisme bij leghennen) en de verplichte castratie van biggen werken dit ook tegen;
- gezien het kleine volume van de biologische varkenshouderij (circa 0,5%) is het slachten en de afzet nog niet efficiënt geregeld. Van het biologische rundvlees afkomstig van de melkveehouders wordt het meeste overigens als gangbaar verkocht.

Succesfactoren

Voor de ontwikkeling van de Deense biologische productie zijn verder van belang (ge-weest):

- de verkooppromotie door de (betere) supermarkten (zie bezoek later, 4¹), soms in speciale afdelingen. Overigens zouden zij wat betreft de verkoop van bijvoorbeeld groenten nog wel actiever en flexibeler kunnen zijn;
- de verkoopcampagnes van de Deense Dairy Board (zie bezoek later, 9);
- het nationale organic center (zie bezoek later, 13), een samenwerkingsverband van verschillende organisaties, die met behulp van de overheidssteun veel informatie geeft over de biologische productie;
- de inzet van het Deense Ministerie van Voeding, Landbouw en Visserij, onder meer ten aanzien van de bevordering van de export van biologische producten;
- idem voor het landbouwkundig onderzoek (budget circa 5 mln. euro; zie bezoek later, 10);

¹ Dit verwijst naar de volgorde in dit verslag, zie ook overzicht.

- idem voor de landbouwvoorlichting, die overigens wordt uitgevoerd door de landbouworganisaties, met specialisten, landelijk en regionaal voor de biologische productie;
- idem voor het landbouwonderwijs, met de mogelijkheid van specialisatie voor de studenten in de biologische productie; voor de meesten is het echter een vast onderdeel van het opleidingspakket;
- een vrij recent en succesvol particulier initiatief voor de verkoop van onder meer biologische groenten en aardappelen, seizoenproducten, direct aan de consument (zogenaamde boxen systeem), waarbij ook recepten worden aangeboden.

Overige opmerkingen

Tussen gangbare en biologische boeren zou er niet of nauwelijks van een conflictsituatie sprake zijn. Wel zouden de gangbare boeren soms nog eens wijzen op de afhankelijkheid van de biologische boeren van hun mest.

De overheersende mening in Denemarken over Nederlandse boeren is dat deze vakbekwaam zijn; er zou geen negatief beeld zijn over de intensieve wijze van productie.

NB 1: de hier bezochte organisatie van kleine boeren gaat vanwege het gedaalde aantal leden waarschijnlijk binnenkort op in de andere landbouworganisatie, die eveneens is bezocht (zie onder 7, Landbrugsraadet).

NB 2: niet tijdens dit gesprek, maar verder tijdens het bezoek kwam aan de orde dat deze organisatie van kleine boeren in het begin van de jaren '80 een belangrijke stimulerende rol heeft gespeeld om boeren aan te zetten over te gaan op de biologische productie. De biologische landbouw werd toen nog niet als professioneel beschouwd door de meerderheid in de Deense agrarische sector en haar omgeving.

B2.2 Deense consumentenorganisatie

De heer Thomas Roland en mevrouw Camilla Udsen

Positie biologische producten verschillend

Over de strategie van de Deense landbouwcoöperaties:

- Arla promoot volgens de biologische melkveehouders de biologische producten (melk e.a.) onvoldoende; Arla wil de gangbare melk niet degraderen; het wil melk als zodanig als duurzaam en natuurlijk afficheren; de biologische melk heeft dan ook geen eigen plek (merk en dergelijke) binnen Arla als geheel gekregen. Niettemin is het aandeel biologisch in de Deense melk consumptie met circa 30% best hoog; dit is vooral het gevolg van een relatief (circa 20-25%) en absoluut (circa 1-1,5 DKK per liter, dus 6-6,5 in plaats van circa 5 DKK per liter) gering prijsverschil;
- Danish Crown, de coöperatieve slachterij en vleesafzet, heeft voor de biologische producten wel een afzonderlijke tak en marketing opgezet (Friland); de prijsverschillen, vooral in absolute zin, zijn echter veel groter en hebben er mede toe geleid dat de consumptie gering is (minder dan 1%).

- Andere producten dan melk met een hoog aandeel biologische consumptie zijn: 'oat flakes', circa 30%. Dit product kent een goede marketing met enkele bekende merken; het wordt vaak in combinatie met biologische melk gebruikt (ontbijt);
- eieren, circa 25%, mede in verband met de 'belaste' naam die gangbare 'kooi-eieren' hebben gekregen.

Minder goed scoort bijvoorbeeld biologisch brood (geen goede smaak, weinig assortiment, geïmporteerde tarwe).

Rol van de overheid versus marktwerking

De Consumentenbond opereert vanuit de visie dat alleen de marktwerking onvoldoende is om de biologische productie tot de gewenste ontplooiing te laten komen. Hiervoor moet de consument goed worden voorgelicht over de verschillen in productiewijze. De maatschappelijke voordelen van de biologische productie (milieu, welzijn) moeten worden benadrukt. Dat is een politiek issue. De (Deense) consument staat in het algemeen wel positief ten aanzien van de biologische productie, maar kiest er (nog lang) niet altijd voor. De Consumentenbond verwacht van de overheid dat zij de biologische landbouw meer zal stimuleren en de gangbare landbouw meer bijstuurt.

Actieplannen

Gerefereerd wordt aan de 2 Deense Actieplannen voor de biologische landbouw; het eerste om de boeren te stimuleren om om te schakelen (vanaf de jaren '80); het tweede vooral om de marketing te stimuleren. Het gevolg van een en ander is dat de marktkrachten ten voordele van de biologische productie al duidelijk sterker zijn geworden. Ook in de samenleving is het draagvlak gegroeid. Knelpunt blijft dat de ketens onvoldoende zouden doen.

Supermarkten

Bij de supermarktketens was het FDB Coop dat in het begin van de jaren '90 een sterke stimulans gaf aan de verkoop van biologische producten; in '94 was al circa 3% van de omzet biologisch. Daarna moesten andere ketens (Dansk Supermarket) wel volgen. Nu zou het enthousiasme wat verflauwd zijn; de grote grootwinkelbedrijven hebben alleen interesse in producten met een grote omzet.

De Consumentenbond is er overigens geen voorstander van om in de supermarkten voor biologische producten afzonderlijke afdelingen in te richten. Zo worden niet alle consumenten met deze producten geconfronteerd.

Knelpunten in de keten

Een aantal knelpunten wordt genoemd.

1. De verplichting om biologische producten te verpakken. Biologische producten mogen, volgens een wettelijke verplichting, niet onverpakt naast gangbare producten in de winkel worden aangeboden. Het verplicht verpakken heeft de volgende nadelen:
 - a. de consument denkt dat het niet vers meer is;
 - b. het product wordt er duurder van;
 - c. de consument wordt verplicht om een bepaalde hoeveelheid te nemen, die hem/haar niet aanstaat (voor een alleenstaande zijn de porties al snel te groot, bijvoorbeeld).
2. de Consumentenbond meent ook dat er door de ketens te weinig aan 'fair pricing' wordt gedaan; hiermee wordt bedoeld dat voor biologische producten dezelfde marge tussen consument en boer wordt aangehouden als voor de gangbare producten, waardoor de consument ziet wat het op primair niveau aan extra kosten (kostprijsverschil) met zich heeft gebracht. In Zweden zouden de 'Green Coop supermarkten' wel aan fair pricing doen.

Consumentenvraag

In een (nog niet gepubliceerde, concept) studie over hoe de Deense consumenten denken over biologische producten, staat:

- ze hebben een idee dat het beter is, maar een precies inzicht in de producten en productiewijze ontbreekt;
- ze willen niet 'beleerd' worden aangesproken, maar zelf verantwoording kunnen dragen (ruimte geven voor eigen denkwijze);
- ze kiezen vaak biologisch, omdat gangbare producten vaak in een bepaalde kader worden gepresenteerd dat ze niet aanstaat, bijvoorbeeld in tv-spots met 'geweld';
- hoe minder producten zijn be- of verwerkt hoe gemakkelijker als biologisch te verkopen;
- hoe korter de afstand tussen de boer en de consument hoe beter het biologische product verkoopt (voorkeur voor lokale producten);

Succesfactoren

Het Deense Ø-label (rood op witte achtergrond) voor biologische producten is erg belangrijk geweest voor de verkoop van de producten; de Deense bevolking vertrouwt de staat! Dit is dus erg positief, een kritisch punt is echter dat het ook kan gelden voor geïmporteerde producten die in het kader van de EU regeling zijn geproduceerd en in Denemarken zijn verpakt, zoals Italiaanse appelen.

Daarnaast is de doorbraak van de biologische landbouw in Denemarken nog in belangrijke mate toe te schrijven aan:

- de implementatie van het Actieplan I, dat de omschakeling stimuleerde;
- de inzet van de leidende supermarktketen FDB-Coop (nu Coop Denemarken, samengegaan met Coops in andere Scandinavische landen). Dit initiatief is later door

andere supermarkten overgenomen. Dit haalde het marktvoordeel voor Coop Denemarken (gedeeltelijk) weg. Momenteel zou de promotie van biologische door Coop Denemarken minder zijn dan in de vroege jaren '90.

EU actieplan

De Deense Consumentenbond is met consumentenorganisaties uit andere landen betrokken bij de opstelling van een EU actieplan voor de biologische productie. Het zou moeten gaan om een geïntegreerde aanpak, niet alleen productie of marketing. Nagestreefd worden: het stimuleren van de vraag, educatie van de consument en het activeren van boeren, onder meer door te wijzen op de voordelen voor het milieu (geen pesticiden).

De noodzaak van een Europese aanpak wordt onderstreept nu in enkele landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, de nadruk wordt gelegd op producten van eigen bodem (Buy British).

Nieuwe verkoopinitiatieven

Het (al onder 1 genoemde) initiatief van de 'boxes' loopt prima; het aantal deelnemers groeide in een jaar van 16.000 naar 32.000; nu wordt er ruim 1% van de Deense huishoudens mee bediend. Het gaat overigens ook om de levering van 'cereals', vlees, citrusvruchten en wijn, dus niet alleen Deense producten.

Het is heel andere manier van voedsel kopen. Via internet: [www. aarstiderne.com](http://www.aarstiderne.com) of telefonisch. Dit is dus een direct marktinitiatief, wat de verkoop van de biologische groenten laat stijgen. De consument heeft zo een nauwere relatie met de producent, doordat het aan de deur van de consument wordt gebracht.

Op deze manier worden groepen consumenten bereikt, die niet eerder (veel) biologische producten kochten. De geleverde groenten zijn vers. Het betreffende bedrijf onderhoudt veel contact met de afnemer-consument, vraagt naar hun ervaring met het geleverde product enzovoort (after sales service). Ook worden er recepten en bewaartips meegegeven aan de consument en wordt hij geïnformeerd over de teeltwijze en telers. Er is sprake van een bepaalde verbintenis met het bedrijf, 25 mensen zijn dagelijks telefonisch bereikbaar via internet en telefoon om alle vragen van de klanten te beantwoorden (vergeleijk: de grootste supermarkt heeft minder personeel in dienst voor biologisch voedsel).

Bij de promotie wordt niet alleen geappelleerd aan het milieu, maar meer aan het maatschappelijk voordeel in het algemeen. In de Deense Supermarkten is het probleem dat biologische groenten vaak niet vers meer zijn door de lage omzetsnelheid; dit initiatief geeft hiervoor dus een alternatief.

Een probleem van het boxensysteem is wel dat de klant de groenten niet zelf kan kiezen; de keuze voor groenten is seizoengebonden. De kisten spreken vooral de echt overtuigde biologische eters aan. Zij weten dat je gezonder moet eten, de kisten zijn dan een makkelijkere manier om zo biologisch voedsel te kopen. Eerst was vooral het milieuaspect de eerste aankoopreden; na een jaar is het vooral het convenience aspect een belangrijke aankoopreden. Het is makkelijk om zo verse groenten te bestellen en het wordt beschouwd als het verbreden van 'life quality'. Dan gelden hele andere waarden. Ex-kopers

gaven aan dat zij niet alle groenten op konden krijgen, ze voelden zich 'slecht' als ze voedsel moesten weggooien.

Supermarkten blijven nodig

De verwerkende industrie heeft nog steeds de grote supermarkten nodig om hun producten aan de man te kunnen brengen. Het zou te duur zijn om zulke kleine partijen te leveren. Het aanbod van kleinere bedrijven past niet in de structuur van de supermarkten. Kleinere zuivelbedrijven zijn echter wel succesvol met het ontwikkelen van nieuwe producten. Arla is volgens de Consumentenbond te afwachtend. Bovendien staan de boeren-leden hier op meer afstand staan van hun coöperatie.

B2.3 Danish Organic Council (DOC)

De heer Andreas Klocker, secretaris van het DOC

Taak en rol van de organisatie

- DOC is het secretariaat van het 'biologisch onderdeel' van de overheid. Sinds 1986/87 zijn de richtlijnen voor de biologische landbouw wettelijk vastgelegd.
- Evenals voor het Ministerie geldt nu dat 'Voedsel' centraal staat in de naamgeving, vroeger had het meer een op aanbod georiënteerde naam: Organic Agriculture Council. In de Council is de gehele (voedingsmiddelen) keten vertegenwoordigd; ook Coop Denmark is sinds 2000 lid van de Council.
- Het DOC geeft advies aan de minister; in die zin is het reactief. Bij voorkeur stelt de Council zich echter pro-actief op. Onder meer door het organiseren van seminars en conferenties om zo de ontwikkeling verder te duwen, ook in Europa.

Succesfactoren

Als belangrijke factoren voor de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw geeft hij aan:

- dialoog met alle actoren in de keten, zo zijn veel problemen opgelost. Wie dan verantwoordelijk is voor het een en ander is dan niet zo belangrijk. Elke maand komt de Council bij elkaar voor intensief overleg;
- wetgeving en Ø-label, controle en certificering zijn geïntegreerd, in handen van de overheid. Dit wordt door alle actoren in de keten ondersteund;
- positieve houding vanuit de politiek vanaf 1987 tot nu toe. Dat komt onder andere tot uiting in de aantrekkelijk omschakelingspremies, welke binnen de EU wetgeving mogelijk zijn;
- 'Innovation Law' (wet voor productontwikkeling). Deze wet biedt ruimte voor subsidies aan bedrijven die aan productontwikkeling doen. Subsidies zijn mogelijk voor bedrijven in de gehele agrarische industrie. Hierbinnen zijn er verschillende fondsen voor de biologische sector. Projecten worden 100% gefinancierd uit deze fondsen;

wanneer het project een commercieel succes blijkt moet tot 50% worden terugbetaald;

- al in een vroeg stadium is het (landbouw)onderzoek voor de biologische productie goed georganiseerd in een 'virtual centre without walls': DARCOF (zie 10). Voor buitenstaanders lijkt het of alle Deens biologisch onderzoek in één instituut is georganiseerd, maar het is een virtueel coördinatiecentrum van alle instituten. Het onderzoek voor de biologische sector vindt dus plaats binnen het onderzoek voor de gangbare sector. Hierbij geldt dat fundamenteel en toegepast onderzoek goed op elkaar zijn afgestemd. Naast de Deense zijn ook EU fondsen aangetrokken. Het onderzoek wordt voor 100% gefinancierd door de overheid.

Omschakelingsregeling

De regeling voor de omschakeling van bedrijven moet veranderen. De administratie van de subsidies voor de omschakelingen is zeer ingewikkeld. Er is een basispremie met toeslagen voor de verschillende sectoren. Als een boer eenmaal in het systeem is gestapt, blijft hij er 5 jaar in. De regeling wordt flexibeler om tussentijdse bedrijfsuitbreiding door aankoop van grond mogelijk te maken. De premies kunnen wat lager worden vastgesteld.

Recente en toekomstige ontwikkelingen in de biologische landbouw

- Statistieken zijn erg schaars. Op productieniveau in de landbouw zijn ze wel betrouwbaar (door afgegeven licenties), maar voor andere schakels van de keten zijn nauwelijks statistieken beschikbaar.
- Op dit moment is het aandeel in de consumptie circa 5%.
- De Deense biologische landbouw bevindt zich op de top van de curve, tot voor 2 à 3 jaar was er nog een duidelijke groei te zien, nu vlakt deze af.
- Of de groei aanhoudt hangt af van verschillende initiatieven. Met de huidige liberale overheid is het beleid vooral marktgedreven. De biologische sector moet zich dus marktgedreven verder ontwikkelen.
- Er is momenteel een overschot aan biologische melk: 40-45% van de beschikbare hoeveelheid wordt als gangbare melk verkocht. Dit is al 2 à 3 jaar het geval. Naast Arla zijn er de kleinere bedrijven die niet echt professioneel zijn (de ideologie van het 'bio boeren') met hun marketing.

Export en Europees logo

Export is moeilijk. De DOC is wel bezig met het ontwikkelen van een strategie voor de export. Het duurt twee tot drie jaar voordat dit resultaat gaat opleveren. DOC praat met andere certificerende instanties uit andere landen (onder andere Zweden, Noorwegen, Nederland en Verenigd Koninkrijk). Aandachtspunt daarbij zijn de richtlijnen. Denemarken houdt zich aan de EU wetgeving/niveau (enkele uitzonderingen daargelaten), terwijl andere landen aanvullende richtlijnen formuleren. In het UK - met vele private controle en certificering organisaties - zijn verschillende aanvullende richtlijnen geformuleerd. Deze gaan verder dan de EU normen. Overigens geeft Anders Klocker aan dat hij dit ook gelegi-

timeerd vindt, als de consument dat vraagt (voorbeeld van de neusring bij varkens). Hij is ook van mening dat je als land een lokaal label nodig hebt, anders kom je niet in de supermarkt en niet in het consumentenmandje. Het ontbreken van een EU label is volgens hem een van de meest belemmerende factoren om de biologische sector in de EU verder te ontwikkelen. Dit label kan bestaan naast een nationaal label. Echter onder andere Britse private certificeringbedrijven zijn hiertegen, anders zijn zij hun geld kwijt. Hij denkt dat zo'n EU label binnen 10 jaar bereikt kan worden, de DOC steunt deze ontwikkeling.

Biologische zuivel- en varkenssectoren verschillend

Er is een groot verschil in ontwikkeling tussen de biologische zuivel- en de biologische varkenssector om de volgende redenen:

- voor melkveehouders is het makkelijker om te schakelen dan voor varkenshouders. De opzet van een relatief extensief gangbaar melkveebedrijf ligt technische en economisch gezien dicht bij dat van een biologisch melkveebedrijf in Denemarken; de kunstmest- en gewasbeschermingsgiften liggen er al laag. In de varkenssector zijn er grote technische en economische barrières: huisvesting van dieren, aankoop van voer en bouwplan dienen ingrijpend te worden veranderd. De gangbare varkensbedrijven zijn erg groot, de omschakeling is erg duur, onder meer door de investeringen die moeten worden gedaan. Hierdoor zijn de kosten van het biologisch varkensvlees wel 3 à 4 maal hoger dan voor gangbaar varkensvlees. Met als gevolg: een relatief hoge kostprijs;
- ten aanzien van de varkenssector gaat de DOC niets speciaals doen; de markt, onder meer gericht op export, moet zijn werk doen. Voor de zuivelsector zijn er wel initiatieven, samen met de Dairy Board (zie later 9). Het verschil tussen de verwerkende industrie in de zuivel en de varkenssector is - volgens hem - dat de eerste meer doet aan het stimuleren van de consumentenvraag;
- overigens is het bevorderen van de verkoop van gespecialiseerde biologische producten van vlees moeilijker. Klocker meent dat elke sector niet perse hetzelfde niveau van biologische afzet hoeft te hebben;
- overigens kan de vleessector ook gebruikmaken van de 'Innovation Law' om subsidies te krijgen voor nieuwe product ontwikkeling. Voorwaarde is wel dat er wordt samengewerkt met kleinere bedrijven; dit blijkt moeilijk met de overheersende positie van Danish Crown.

Marketing en communicatie door het bedrijfsleven

In samenwerking met het Okologiens Hus (nu: Okologiens Landsferenining, zie 13) werkt, vanuit de Organic Council, een Strategische Groep voor marketing, samen. De groep bestaat uit grootwinkelbedrijven en verwerkende industrie. Doel is de communicatie te versterken en om zo meer marketingactiviteiten van de grond te krijgen. Voor kleinere, minder professionele bedrijven is het namelijk moeilijk inzicht in de markt te krijgen; marketingcijfers zijn er niet of nauwelijks. De inkopers van de grote grootwinkelbedrijven kopen in per productielijn en proberen daarbij tegen een zo laag mogelijke prijs in te kopen. Zij zijn niet speciaal georiënteerd op biologische producten en of hebben er niet

genoeg kennis van. Een breder perspectief is nodig, en dat probeert deze Strategische Groep voor de Marketing te bewerkstelligen.

Overheidsbeleid in de toekomst

Klocker denkt niet dat er na de eerste twee brede plannen nog een Action Plan III komt. Dat vraagt teveel werk van een brede groep mensen. Beter is het om op een of een aantal aandachtspuntenpunten dieper in te gaan. Hij noemt in dit verband:

- exportbevordering;
- marktontwikkeling en communicatie;
- welzijn van dieren.

Daarnaast blijven voorlichting en onderzoek taken van de overheid. Op het gebied van de voorlichting is twee jaar geleden veel aandacht besteed aan de voederverzorging voor biologische veehouderijbedrijven. Vooral de teelt van eiwitrijk voer is gestimuleerd, dat nu veel wordt ingevoerd (uit de Verenigde Staten en dergelijke). Ingegaan werd ook op de voor- en nadelen van 100% biologische voer. De voorlichtingsdienst, in Aarhus met ook regionale specialisten voor de biologische sector, maakt ook deel uit van het Plant Directorate.

B2.4 Coop-Denmark (voormalig FDB-Coop)

De heer Mogens Werge en mevrouw Katrine Milman

Plaats en rol van de organisatie

- Sinds 1 januari 2002 kreeg FDB-Coop een andere naam: Coop Denmark, naast Coop Zweden en Coop Noorwegen, waarmee het is samengegaan in Coop Nordic. FDB Coop heeft een lange geschiedenis; zij bestaat als verbruikerscoöperatie al meer dan 100 jaar.
- Coop Denmark heeft 38% aandeel in voedingsmiddelenproducten. Vijftig procent van de biologische producten worden via de supermarkt verkocht.
- Danish Supermarked is - met ongeveer 25% marktaandeel in totaal - de belangrijkste concurrent. Hun marktaandeel op de biologische markt is ietwat toegenomen.
- Coop Denmark heeft 1200 winkels:
 - Hypermarkten (Kvickly);
 - Discount (Fakta);
 - Small shops (ongeveer 500 op het platteland). Hier weinig verkoop van biologische producten;
 - Superbrugsen, dit zijn grote supermarkten, hier een hoog 'biologisch' profiel.
- Coop Denmark is een coöperatie en wordt nog steeds beheerd door de ledenconsumenten.

Trekker voor biologische producten

Het is voor FDB Coop een politieke beslissing geweest om zich aan de biologische markt te committeren; biologisch produceren is beter voor het milieu. Daarnaast waren er (natuurlijk) ook economische redenen. Kort gezegd:

- zij willen de biologische sector promoten;
- zij willen nummer één zijn;
- zij willen trekker van het geheel zijn.

Er is al zo'n 25 jaar biologische productie, maar het werd pas echt wat in juni 1993: 'het jaar nul' voor de biologische sector. Toen vond een kick-start plaats: de prijzen van sommige biologische producten gingen omlaag en een intensieve marketing op onder andere TV ging van start, met als gevolg dat de vraag omhoog ging, de productie aantrok en dat er op een gegeven moment zelfs te weinig producten werden geproduceerd ('You had to be there before one o'clock in the day, if not there was nothing left'). Vanaf 1993 was er een jaarlijkse groei van 20-40%. Een paar jaar later (1998-2000) heeft Coop Denmark de klantenkaart ingevoerd. Consumenten met deze kaart kregen korting op biologische producten. Tevens werd in die periode ook een huis aan huis blad uitgebracht, naast de TV spots.

FDB-Coop had in het begin haar eigen label, maar daar zij lid was van de groep die het Ø- label ontwikkelde rond 1990, nam zij dit over.

Diversiteit

- Van de 75 Kvickly winkels zijn in 54 winkels de bakkerijen 100% biologisch. Zij gaven aan dat ze dit als een succes beschouwden. Wel is de verkoop van cakes en dergelijke voor zowel biologisch als gangbaar gedaald vanwege het gezondheidsaspect: te veel vet.
- Coop Denmark kwam erachter dat de productafname en hoeveelheid van biologische producten niet voor alle regio's gelijk is, niet alle consumenten zijn hetzelfde.
- De biologische consument is een moderne consument, deze wil hoge kwaliteit en productdifferentiatie. Consument met familie (kinderen) drinken meer melk vanwege gezondheidsaspect.

Nieuwe campagne

In 2000 is een nieuwe campagne van start gegaan. Voor de speciaal geselecteerde Superbruggen supermarkten (van de 300 supermarkten zijn - op basis van de hoogste verkoop in biologische producten - 70 supermarkten uitgekozen) is een apart concept ontworpen: 'Your Organic Shop'.

Coop Denmark heeft er dus voor gekozen om de grotere supermarkten SuperBruggen op te nemen in haar business strategie als de supermarkten die biologische producten moeten verkopen. SuperBruggen zijn er in heel het land, maar vooral de burgers in de grotere steden kopen biologisch producten. 'The countryside doesn't buy it'. De SuperBruggen supermarkten in de grote steden draaien goed.

- Het concept voor de geselecteerde SuperBrugsen bestaat uit:
- Meer dan 300 biologische producten in het assortiment.
- Lokale marketing, in lokale kranten.
- Duidelijk aanwezige/zichtbare marketing in winkels. Bijvoorbeeld op de strookjes die op de schappen zijn geplakt waar de prijzen op staan vermeld.
- Speciale aanbiedingen.
- De bio-producten worden aan het eind van een schap geplaatst (dan kiest de klant er vaker voor).
- 'Your organic guide': 1 medewerker die vragen van klanten over biologische producten en dergelijke kan beantwoorden. De educatie (trainingsprogramma) van deze medewerkers is in nauwe samenwerking met het Okologiens Hus georganiseerd.
- Acties, zoals 'vraag het de boer'. Dit was overigens geen groot succes, mensen nemen daar geen tijd voor. De actie 'proeven van biologische producten' was wel een succes, kost minder tijd.
- Biologische Caravaan: de bovengenoemde acties trokken het hele land door.

Coop Denmark heeft ook samenwerkingsverband met Max Havelaar gesloten.

Vraagontwikkeling toekomst

Coop Denmark gaf net zoals andere geïnterviewden aan dat er het laatste jaar nog nauwelijks groei is geweest in de afname van biologische producten door de consument. Desondanks hebben zij het hoogste niveau ter wereld.

Als oorzaak van de stagnatie gaven zij aan dat de biologische sector in Denemarken in de volwassenheidsfase zit, dan is er niet zoveel groei meer mogelijk.

Het is nu noodzaak om nieuwe groep consumenten te zoeken, bijvoorbeeld de 'groene consument'. Er wordt uitgegaan van de volgende verdeling:

- 1% koopt altijd biologisch;
- 1-15% van alle consumenten kopen 80% van totale aankoop biologische producten;
- 15-80%: gemiddelde consument: kopen zo nu en dan eens biologische producten;
- 20% zijn radicaal tegen.

Als het prijsverschil tussen gangbaar en biologisch meer dan 20% is, zijn er problemen met de verkoop. De gemiddelde consument koopt biologische producten vanwege lagere prijzen, betere kwaliteit en smaak. Het is van belang dat er meer marketing voor wordt gedaan. Hij koopt niet vanwege milieuredenen.

Samenwerking in keten

Coop Denmark werkt erg goed samen met de verwerkende industrie en de leveranciers. Coop Denmark benadrukt ook het belang van de Danish Organic Council. Niet alleen omdat deze het Ø-label met geld van de overheid promoot. Het Caravaan project is een nieuw initiatief en wordt mede door de overheid gefinancierd.

Tussen de verwerkende industrie en de supermarkten is er discussie ('strijd'). De eerste verwijt het grootwinkelbedrijf niet genoeg te doen aan marketing, en andersom verwijt

het grootwinkelbedrijf dat de verwerkende industrie niet genoeg doet aan productontwikkeling. In de Council is de dialoog tussen deze geledingen van belang voor gezamenlijke activiteiten.

In de zuivel is Arla de dominante verwerkende onderneming, de kleinere producenten zijn niet gek op Arla omdat Arla om economische redenen aan biologisch doet en de kleine producenten vanuit hun ideologie.

Coop Denmark meent dat het belangrijk is voor de consument dat het Ø-label op de producten zit, waar het vandaan komt, maakt dan niet zoveel uit. Immers de Denen zijn al gewend aan import.

Succesfactoren

De succesfactoren volgens Coop Denmark voor de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw zijn:

- de goede samenwerking tussen de boeren, verwerkende industrie, Coop Denmark en de overheid;
- een label dat de consument kent en vertrouwt: 90% van de Deense consument kent het Ø-label!
- dat de producten te verkrijgen zijn in de supermarkten, in plaats van (alleen) in de speciaalzaken. Momenteel zijn biologische producten overal te verkrijgen, zelfs in benzinstations. Er is geen concurrentievoordeel meer voor Coop Denmark.

Volgens Coop Denmark komt 40/45% van de omzet van zuivelproducten. De zuivel bevindt zich in de volwassenheidsfase. Groenten in de groeifase. Vers vlees in de introductie/groeifase. Overigens heeft Arla vorig jaar nog minipakjes met biologische melk met een laag vetgehalte geïntroduceerd. Dit zorgde ervoor dat de afzet van biologische melk steeg. Productontwikkeling is dus erg belangrijk.

NB: later zouden de minipakjes ook met gewone, gangbare melk op de markt zijn gebracht en is het voordeel voor de biologische melk weer gedeeltelijk verdwenen.

B2.5 Landbouw attaché voor Nederland in Denemarken

Mevrouw Renske Nijland

Succesfactoren

Belangrijke factoren in de ontwikkeling van de Deense biologische landbouw:

- het Ø- label geniet grote bekendheid;
- het Ministerie (van Voedsel en Landbouw) wordt in Denemarken gezien als een 'integere' ministerie;
- de samenwerking tussen het Ministerie en FDB:
 - FDB (Nu: Coop Denmark) is de trekker van de biologische kar. FDB is van oorsprong een consumenten coöperatie, consumenten sturen het bedrijf aan, de idealisten zagen destijds hun kans;
 - het stimuleringsbeleid van de overheid.

Positie binnen coöperaties

Bij de 'vleescoöperatie' Danish Crown (met voor biologische producten Friland) is de afstemming tussen het gangbare en biologische segment goed, iedereen is het er mee eens hoe de verdeling tussen gangbare en biologische boeren plaatsvindt. Ze krijgen dus meer ruimte. Echter minder dan 1% (juli 2002: 0,3% volgens de cijfers van het Okologiens Hus) is biologisch. De ontwikkeling van de biologische productie in de Deense varkenshouderij wil dus niet vlotten. In de zuivel is dat wel het geval (geweest), hoewel bij Arla het biologische segment zich een eigen weg moet vinden - naast de gangbare segment.

Ook in Denemarken bezwaren

Het 'gepruttel' tegen de Deense biologische sector (volgens Coop Denmark 20%) komt voort uit de mening dat het niet passend zou zijn om Europa (Denemarken) meer ruimte te vragen voor de voedselproductie - vanwege de lagere opbrengsten per hectare - terwijl er wereldwijd sprake is van een voedseltekort. In Denemarken spelen nadrukkelijk ook ruimtelijke vraagstukken een rol. De overheid is nu volgens haar (meer) volgend dan stimulerend geworden ten aanzien van de biologische landbouw. Hierbij geldt overigens ook dat de gangbare landbouw steeds 'groener' wordt (en dus door het beperkende beleid ten aanzien van mest en pesticiden minder verschil vertoont met de biologische). Dit heeft invloed op het proces van de ontwikkeling van de biologische landbouw.

B2.6 Danish Institute of Food Economics ('het Deense LEI')

Brian Jacobsen, Paul Kledal en Lars Bo Jacobsen

Groot verschil tussen bio zuivel en -varkenssector

Belangrijk voor het verschil in ontwikkeling is het risico aspect. Melkveebedrijven hebben lagere risico's en zij hebben een +40% hogere prijs gedurende een aantal jaren gekregen. Dit was een goede incentive. De arbeidskosten verschillen maar in geringe mate tussen biologische en gangbare melkveebedrijven. Voor varkenshouderijen zijn er geen gegarandeerde prijzen of extra premies, terwijl de arbeidskosten voor biologische varkensbedrijven 80% hoger zijn dan voor de gangbare. Hierdoor is de consumentenprijs voor biologisch varkensvlees natuurlijk ook veel hoger dan voor gangbaar vlees.

Vooruitzicht biologische sector

Bo Jacobsen heeft met een macromodel een voorspelling gemaakt van de ontwikkeling voor de komende tien jaar van de biologische productie en consumptie. Hiertoe zijn enkele consumententrends in het model opgenomen. Trends zijn echter wel moeilijk in te bouwen in het model. De modeluitkomst is dat er minder biologisch areaal zal zijn dan momenteel, ook wanneer de nog lopende omschakeling wordt meegerekend. Vraag en aanbod moet in evenwicht zijn, maar de consumenteninteresse stijgt niet meer sterk. In 1994/1995 en enkele jaren daarna is er een forse groei in de consumentenvraag geweest. Op dit moment is het

aanbod te hoog. De prijzen van gangbaar graan dalen, waardoor biologisch voer naar verhouding duurder wordt, en er is een twee derde overschot biologische melk. Op zich zijn er nog wel redenen waarom consumenten mogelijk meer biologisch gaan kopen (het inkomen van de consument stijgt, de prijzen van biologische producten gaan omlaag en die van gangbare mogelijk naar verhouding wat omhoog), maar dat zal waarschijnlijk bescheiden zijn in Denemarken.

Voor het onderzoek zijn twee scenario's ontwikkeld:

- I: Heffingen op het gebruik van pesticiden voor de gangbare landbouw.
- II: Subsidies voor de biologische sector.

Uitkomsten van het model zijn onder meer:

- door subsidies aan biologische landbouw te geven, is voor een gelijk milieuresultaat voor het verminderen van pesticiden en nitraatbelasting de samenleving 7x duurder uit dan door de juiste prikkels te geven aan de gangbare landbouw;
- het doel om het aandeel biologische landbouw te verdubbelen (van circa 6 naar 12% biologisch) is vrijwel niet haalbaar. Consumenten zullen niet zo gemakkelijk veranderen in voorkeur. De omvang van de biologische sector zou gerelateerd moeten worden aan de vraag van de consument;
- als je iets aan milieuproblemen wilt doen, moet je rechtstreeks naar de oorzaken gaan in plaats van 'landbouwgrond biologisch te maken'.

De vertegenwoordigers van het Deense LEI geven evenals andere geïnterviewden aan dat de gangbare landbouw steeds dichterbij de biologische landbouw komt. De verschillen worden kleiner. De gangbare landbouw doet het erg goed met het minder gebruiken van kunstmest, 45% minder sinds 1985. De biologische landbouw in Denemarken zal dus niet verder groeien is hun voorspelling.

Opnieuw kiezen

Hierbij speelt op dit moment dat veel bedrijven, die rond 1997 omschakelden, opnieuw moeten kiezen voor de komende vijf jaar. Sommige bedrijven in de melkveehouderij die het al moeilijk hebben stoppen dan. De grootste daling is zichtbaar bij de kleinere bedrijven. Echter zeer grote melkproducenten schakelen om naar biologische landbouw om door middel van de premies/subsidies te kunnen overleven. Overigens wordt opgemerkt dat het moeilijk is goede statistieken te verkrijgen omdat bijvoorbeeld bij de overname van bedrijven land dat al is omgeschakeld ook weer wordt meegeteld, dus dubbel wordt geteld.

Waarom niet biologisch

Kledal heeft de barrières voor omschakeling in kaart gebracht. Hij heeft een groot aantal interviews gehouden, in een representatief gebied in Jutland, op gangbare bedrijven die aan het Deense landbouwboekhoudnet deelnemen. In die interviews heeft hij gevraagd naar de barrières voor omschakeling. De belangrijkste redenen om niet om te schakelen zijn:

- leeftijd; boeren boven de 45 jaar willen niet veranderen;

- kosten van investeringen in gebouwen; nagenoeg alleen (varkens en pluimvee) bedrijven die toch hun gebouw moeten vervangen denken eraan om te schakelen;
- bouwplan, als het bedrijf nu voorziet in de voederbehoefte van het vee en men moet bij omschakeling meer aan vruchtwisseling leveren dat een knelpunt op.

Overigens wordt opgemerkt dat de biologische voedervoorziening nu redelijk op orde is omdat veel akkerbouwers zijn omgeschakeld. De conclusies van zijn onderzoek:

- maximaal 15% van de boeren (en in samenhang hiermee land) zijn 'potentieel biologisch' in de komende 10 jaar. Vergelijk dit met de prognose door de Deense overheid in Action Plan II (1999): 40-45% omschakelingspotentieel. Opgemerkt wordt dat de Deense overheid niet blij is met de voorspelling van het Deense LEI, maar vooralsnog blijken ze uit te komen;
- de groei van het aantal biologische boeren en areaal zal dramatisch dalen doordat minder melkproducenten (met grote oppervlakten) naar biologisch zullen omschakelen;
- de bedrijven met een lage productiviteit zullen verdwijnen. 'Alleen goede boeren kunnen overleven. Voorheen kon iedereen een biologische boer zijn dankzij de subsidies';
- meer macro economische en politieke initiatieven moeten worden ondernomen voor het concurrentievermogen van biologische boeren, wanneer groei van de productie gewenst is;
- de meeste groei is nog te verwachten in de plantaardige sectoren, aardappelen, groenten en dergelijke. Overigens voor een deel op parttime bedrijven, die het risico durven aangaan.

Vastgesteld wordt dat de opgang van de Deense biologische landbouw vooral een reactie was op de nadelige effecten die aan de gangbare landbouw werden toegeschreven (milieu, welzijn dieren). Nu echter staat de behoefte van de consument centraal. Deze wil producten, waarvan de herkomst helder en controleerbaar is (traceable).

Overigens is de bevordering van de biologische sector ook gekoppeld aan het Action Plan voor Pesticiden (zie LEI rapport 6.02.07).

B2.7 Landbrugraadet (de 'Deense LTO')

Sander Bo Nielsen

Organisatie

De Landbrugraadet (Danish Agricultural Council=DAC) is rond 1900 ontstaan als een 'koepelorganisatie' ter coördinatie van de belangenbehartiging in de Deense landbouw. De meeste Deense boeren zijn lid van de Danish Farmers Unions, die in de DAC samenwerken met de landbouwcoöperaties. De DAC en de (grootste) landbouworganisatie hebben hetzelfde secretariaat en dezelfde voorzitter. Naast de zuivelcoöperaties zijn dat onder meer ook de coöperatieve slachterijen, zetmeelaardappelverwerkers en leveranciers van kunstmest, voederindustrie lid van de DAC. Ook voorlichtingsdiensten maken er deel van-

uit. Overigens wordt een groot deel van de landbouwvoorlichting in Denemarken verzorgd door de georganiseerde landbouw.

Sterke punten Deense biologische landbouw

- Er is een goede dialoog tussen gangbare en biologische sector (inclusief verwerkende industrie). Zo kunnen biologische bedrijven gebruikmaken van dezelfde faciliteiten van de organisatie, waaronder voorlichting, boekhouding en belangenbehartiging, als de gangbare bedrijven.
- Een hechte samenwerking tussen private sector en overheidspartijen. De 'stakeholder benadering' in het gehele proces is belangrijk, waarbij Actie Plannen (met doel en instrumenten) een en ander inkaderen.
- De inspectie van de biologische productie is in handen van de staat, dit in hechte dialoog met boeren. Dit betekent een grote geloofwaardigheid voor de consument en grote transparantie van de sector, omdat de regels door de boeren worden gevolgd en omdat 80% van de consument weet wat biologische producten zijn. Kanttekening hierbij: dit wordt tegengesproken door het recente onderzoek van de Deense Consumentenbond, zie eerder gesprek.
- Van midden jaren tachtig tot midden jaren negentig nam het grootwinkelbedrijf al deel in de biologische markt. Zij stonden er positief tegenover.
- DARCOF (coördinatie van onderzoek) is een belangrijk instrument bij het ontwikkelen van de biologische landbouw. De samenwerkingsfactor is belangrijk: 100 onderzoekers zijn actief op gebied van biologische productie (agrarische en milieu kant)/consument.

Actieplannen

De Deense georganiseerde landbouw onderschrijft in brede zin het belang van Actieplannen:

- 1985: Action Plan I: nadruk op primaire landbouw, het stimuleren van omschakeling door economische ondersteuning;
- 1999: Action Plan II: aandachtsgebieden: kwaliteit van de biologische producten, stimulering van de markten, het behandelen van grondstof in de verwerkende industrie. Dus niet langer de aandacht op de primaire sector;
- anno 2002 wordt gewerkt aan een Action Plan voor de EU, hiervoor is biologisch onderzoek ook belangrijk (onder andere DARCOF).

Knelpunten

Het grootste probleem zijn de handelsbarrières in landen met hun eigen label/certificeringinstanties. Nielsen meent dat concurrentie het beste is voor de kwaliteit van de producten, zo krijgt de consument de beste prijs. Dit zal op de lange termijn het beste zijn voor de biologische landbouw.

Denemarken wacht op het 'exploderen' van Duitsland (het fors toenemen van de vraag naar biologische producten in dat land), dan kan Denemarken gaan exporteren. Een

tegenvaller is overigens dat Griekenland het alleenrecht kreeg voor de productie van feta-kaas (beschermde streekproduct). Denemarken moet nu onder een andere naam feta produceren.

De prijsmarges voor zuivelboeren zullen door het huidige overschot aan biologische melk volgens Nielsen worden gereduceerd. Ze hebben dan ook een imago nodig. Het inkomen van de zuivelboeren was in de beginjaren van de ontwikkeling van de biologische sector vrij hoog in vergelijking met het inkomen van de gangbare melkproducenten. Nu is dat verschil kleiner geworden, ze staan voor een nieuwe situatie.

Lessen voor Nederland

Nielsen geeft het advies: De markten stimuleren, in binnen- en buitenland. Ook in samenwerking met andere EU landen. Mogelijk zou Nederland ook een eigen Actieplan voor de biologische sector moeten ontwikkelen.

Minder rooskleurige marktvooruitzichten

- Van midden jaren tachtig tot midden jaren negentig nam het grootwinkelbedrijf al deel in de biologische markt. Zij stonden er positief tegenover. Nu kan men overal biologische producten kopen. Daardoor valt het onderscheidend vermogen voor het individuele grootwinkelbedrijf weg en is de animo om veel te doen aan promotie wat getaand. Nu moeten de producenten nieuwe markt zoeken. Door de overheid is besloten dat in publieke instellingen (kindercrèches en overheid) biologische producten moeten worden verkocht: gezonder (minder vlees, meer groenten).
- Arla, wereldgrootste zuivelverwerker, betaalt sinds 1994/1995 een premie aan de biologische zuivelboeren. In die periode ging de vraag van de consument naar biologische producten omhoog, waardoor er te weinig productie was. Arla besloot toen extra premies aan de biologische boeren te geven. In de loop van de tijd sloeg het tekort aan biologische melk om in een overschot, maar nog steeds is de premie zo'n 20% en dit wordt ook nog steeds geaccepteerd door de gangbare zuivelboeren. Nu moet Arla een groot deel als gangbare melk moet verkopen.
- De meerprijs van biologisch varkensvlees ten opzichte van gangbaar varkensvlees is te hoog, consumenten willen dat niet betalen. Een probleem is dat bijvoorbeeld in Nederland biggen van gangbare varkenshouderijen mogen komen, maar hier moeten biggen 100% biologisch zijn gevoed; 'ze moeten de gehele weg biologisch zijn'. Dit leidt tot iets hogere kosten.
- Hij is van mening dat men het in Denemarken maar voor lief moet nemen dat het marktaandeel van de biologische varkenssector laag zal zijn.

Meer export?

- Europa moet volgens Nielsen de ogen van Japan en Verenigde Staten en dergelijke openen door ze de goede kwaliteit en gezondheid van de biologische EU producten te laten zien. Dan kan er misschien een nieuwe markt worden opgebouwd.

- Ook gelden er allerlei aanvullingen op de EU regels in de verschillende landen. Het is nodig om de productiemethoden voor de gehele EU te harmoniseren.
- Consumenten in Denemarken en andere landen zijn nu verward: wat is een biologisch product, gezien de verschillende labels van onder meer Frankrijk, Engeland en Duitsland. Bovendien schort het bijvoorbeeld in Frankrijk aan voldoende verkooppunten voor biologische producten; zelfs in Parijs moet je er lang naar zoeken en kom je tenslotte wat melk tegen in een biodynamisch winkeltje, waar de schappen half leeg zijn en je je afvraagt of het wel vers is.
- Knelpunt is ook dat veel biologische consumenten lokaal/regionaal georiënteerd zijn. Bijna geen één producent kan daar van leven.

B2.8 Plant Directorate, Sector organic farming (Ministerie van Landbouw)

De heren Niels Bolling en Rasmus Eriksen

Rol van het Directorate

Tot 1988 was de inspectieverantwoordelijkheid nog een private zaak; zij viel onder het LOJ (later opgegaan in het Okologiens Hus, wat nu Okologisk Landforening heet). Er waren toen 350 extra richtlijnen. Sinds 1988 is het Plant Directorate verantwoordelijk voor de certificering en controle van de biologische primaire sector.

Sinds 1991 gelden de EU regels als de basis, maar Denemarken heeft ook een aantal extra regels/richtlijnen.

- Binnen het Ministerie zijn twee departementen (Plant and Veterinair) verantwoordelijk voor de inspectie van de gehele biologische keten. Er vindt ook 'cross checking' plaats. Als bijvoorbeeld uit de ketenanalyse blijkt dat er een bepaalde hoeveelheid biologische melk is geleverd, kan het Veterinair Departement aan het Plant Directorate vragen of gecontroleerd kan worden of in die bepaalde periode die hoeveelheid biologische melk door de desbetreffende biologische boeren geproduceerd *kon* worden.
- Het Plant Directoraat kan de regels uitleggen, maar geen advies geven.
- Er zijn in totaal 230 inspecteurs, waarvan 40 zich focussen op biologische landbouw, maar ook op andere aspecten controleren. Sommigen menen dat de controle voor gangbaar en biologisch gescheiden zou moeten worden. Plant Directorate meent dat ze onder één dak moeten blijven.

Taken van Plant Directorate voor de biologische landbouw

Als belangrijkste taken worden door Bolling en Eriksen opgesomd:

- Certificatie van nieuwe primaire producenten, het uitgeven van richtlijnen hoe op het bedrijf gehandeld moet worden;
- controle op de uitvoering van regels(beleid);
- sanctie;
- wetgeving nationaal (advisering, voorbereiding);

- import/Export/ gelijkwaardigheid, overleg met andere landen, bilateraal;
- internationaal overleg (in EU verband).

Benadrukt hierbij worden de 'Human Resources'. Bij het Directorate zijn verschillende experts met meer dan 10 jaar ervaring met de wetgeving, ook met betrekking tot de EU, in dienst. Op internationaal gebied zijn er onder meer contacten met de USDA (Ministerie van Landbouw in de Verenigde Staten) voor uitwisseling van ideeën en ervaringen.

Relaties met de sector en financiering

De Task Force for Organic bevindt zich in het Ministerie. De Task Force heeft een nauw contact met de boeren en zij zijn ook weer aanwezig in de Danish Organic Council. In de Danish Organic Council worden beslissingen genomen over de grotere hoofdlijnen, bijvoorbeeld ten aanzien van productontwikkeling. Dit is de centrale plaats voor overleg met boeren, consumentenorganisaties en industrie. Op basis van dit overleg worden soms veranderingen in de voornemens aangebracht.

In de Advisory Council van het Plant Directorate zijn het vertegenwoordigers van de landbouw en voorlichtingsdiensten die meer specifiek advies ten aanzien van de regelgeving, inspectie en controle uitbrengen. Dit contact is zeer waardevol om de verstandhouding tussen overheid en sector goed te houden.

Voor 1988 betaalden de boeren volledig de kosten van de controle. Na 1988: 50% door overheid, 50% door boeren. Na een aantal jaar zijn de 'groene milieubelastingen' ter financiering ingevoerd, bijvoorbeeld belasting op brandstof. Kleinere bedrijven hebben een ontheffing hiervoor. Aldus wordt er door de boeren indirect voor de controles betaald.

Boeren kunnen de Plant Directorate niet vragen te komen inspecteren, de controles zijn op een onverwacht moment. Jaarlijks worden de bedrijven gecontroleerd, en andere bronnen om overtredingen te achterhalen zijn bijvoorbeeld de burens (zo komt het voor dat deze een bespuiting melden uit vrees dat hun gewas er schade van ondervindt).

Van het totaal aantal agrarische boeren krijgt 17-25% een onaangekondigd bezoek per jaar waarbij verschillende aspecten worden gecontroleerd (teeltvoorschriften gewassen, herkomst aanwezige voer, dierenwelzijn). Ook wordt de 'geschiedenis' van het bedrijf bijgehouden, bij een controle in bijvoorbeeld de herfst wordt dan speciaal op een bepaald aspect gecontroleerd.

Sancties

Het biologisch concept is gestoeld op geloofwaardigheid. De boeren moeten een 'self justice' en groepscontrole hebben, de Administratie (Plant Directorate) hanteert een sanctiebeleid. De volgende sancties zijn mogelijk:

- een waarschuwing;
- tijdelijke terugtrekking van het certificaat/status biologisch voor een (stuk) productiegrond, bijvoorbeeld voor een paar hectare. De productie daarvan moet dan als gangbaar worden verkocht, dus tegen een lagere prijs;
- een bevel om de verkoop of productie als biologisch te stoppen (voor het gehele bedrijf);

- een boete. Deze worden vaak gebruikt in Denemarken, relatief meer dan in andere EU-landen. De boete wordt opgelegd door het Directorate of door de rechtbank. De boetes liggen tussen de 2.000-5.000 DKK.(= 300-750 Euro).

Per jaar wordt circa 16% van de biologische bedrijven door een sanctie getroffen, meestal in de vorm van een boete. Vaak gaat het om het onbewust overtreden van regels. Het sanctioneren heeft dus een 'voorlichtende' functie.

Gemengde toekomstverwachtingen

Bolling en Eriksen verwachten nog wel een nieuwe toename van het aantal biologische bedrijven. Zij zien nog wel exportmogelijkheden voor met name zuivel (nu wordt nog 50% als gangbare melk op de thuismarkt verkocht). Deze herfst komen er nieuwe afspraken over de premies aan de boeren. Of Arla de premies gaat afschaffen? In ieder geval bestaat de meerderheid in het bestuur van Arla uit boeren die actief zijn in de gangbare landbouw; zij willen geen geld uitgeven aan productontwikkeling voor biologische sector. Door nieuwe productontwikkeling valt marktaandeel gangbare landbouw weg, is hun vrees. Of verdere productontwikkeling plaatsheeft is dus nog onzeker, maar wel zeker is de (voor de herfst 2002) geplande promotiecampagne van de overheid.

Bolling en Eriksen menen overigens dat de biologische sector relatief meer waarde vertegenwoordigt dan op grond van het aantal bedrijven en de oppervlakte vaak wordt gesteld. De biologische tak produceert relatief meer producten met een hoge toegevoegde waarde, bijvoorbeeld groenten. De vraag is of het wetenschappelijk onderzoek hier inzicht in heeft.

Voor basisproducten geldt dat er slechts een klein verschil is in prijs tussen gangbaar en biologisch. Echter voor hogere kwaliteitsproducten (meer verwerkte producten) geldt dat ze veel duurder zijn. Bijvoorbeeld biologische kaas met wortelen is - door de biologische toevoegingen - veel duurder dan niet-biologische kaas. Maar de consument ziet dat niet en wil daarvoor dan ook niet betalen. De biologische landbouw wordt dus nog niet ten volle op waarde geschat, menen zij. Bovendien maakt de gangbare sector soms handig gebruik van de biologische zoals uit het volgende blijkt.

Arla ontwikkelde Mini Milk, low fat. In het begin was dit alleen biologische melk. Ouders willen hun kinderen het beste geven, en gaven ze dus deze mini milk low fat. Toen werd het zo'n succes dat andere verwerkende industrieën het overnamen; nu wordt dus ook overall low fat gangbare melk verkocht.

Verzakelijking

De huidige Deense overheid wil dat de markt de ontwikkeling van de biologische sector controleert, de sector moet dan ook de export zelf regelen. In dit verzakelijgingsproces komt ook privatisering aan de orde in de discussies. Het Plant Directorate heeft ook contacten met private inspectie instanties in andere landen. Zij zijn actief betrokken bij het doorbreken van de barrières in de EU. Vrije handel voor de biologische sector zou erg helpen, echter private controle instanties willen niet onderhandelen met Plant Directorate.

Essentiële punten voor ontwikkeling en handhaving

- De overheid moet de consument laten weten van het Ø-label, wat het inhoudt. 'You need recognition', consumenten moeten vertrouwen hebben in de wetten van de overheid en de inspectie;
- Nauwe samenwerking tussen publieke en private instanties, waaronder bedrijven;
- Efficiënte controle om zo het vertrouwen van de consument te kunnen behouden;
- Subsidies voor essentiële risico's voor de producenten te dekken (mogelijk in het kader van het EU beleid voor plattelandsontwikkeling);
- Het managen van het aanbod om overschotten te voorkomen; de zuivelindustrie had dat signaal eerder moeten afgeven. Er is echter niet op voorhand een plafond in het marktaandeel aan te duiden. Biologische wortelen kunnen net zo goedkoop worden geproduceerd als de gangbare. Waarom dan niet de gangbare wortelen uit de markt verstoten?

Opgemerkt wordt nog dat de recente voorstellen van de EU om directe tegemoetkomingen aan boeren te ontkoppelen aan gewassen (graan, snijmaïs en dergelijke) de teelt van gewassen die goed passen in de biologische bedrijfsvoering (denk aan klaver) kan bevorderen.

B2.9 Danish Dairy Board (DDB)

Dorthe Host

Organisatie

De DDB is een vereniging die de belangen behartigt van de (coöperatieve en particuliere) zuivelindustrie in Denemarken; ze is vergelijkbaar met de Nederlandse NZO. De DDB is verder actief op het gebied van marktpromotie voor de zuivel en onderzoek. De DDB is lid van de Landbrugsraad (zie 6) en ook van de 'Agricultural Council' van het Ministerie en op biologisch terrein meer specifiek ook van de Danish Organic Council, DOC (zie 3 in dit verslag). Nauwe contacten zijn er ook met de organisatie die alleen biologische belangen behartigt, het 'Okologisk Landferening', waar verschillende belangenorganisaties onder één dak zitten (zie 13). Via deelname in de Danish Organic Council komt de DDB op voor de belangen van de biologische melkboeren en zuivelverwerkers, de DOC vraagt ook altijd eerst om advies aan de DDB bij nieuwe maatregelen op het gebied van melkveehouderij en zuivelproducten.

Biologische zuivel voor uitdaging

De gehele ontwikkeling van de biologische productie in Denemarken is in de zuivelsector begonnen. Vandaag de dag is er echter een teveel aan biologische melk. Sommigen zijn dan ook gestopt met het produceren van biologische melk vanwege ongunstige economische vooruitzichten. Boeren stoppen ook in verband met de overheidssteun. Deze moet namelijk elke 5 jaar worden vastgesteld en nu stopt deze na 5 jaar voor veel boeren (mid-

den jaren negentig - 2000). Deze boeren staan nu voor de vraag of zij door willen. Gezien de minder goede vooruitzichten, is de kans groot dat een boer zich niet weer voor drie jaar wil vastleggen, want als je dan voortijdig stopt, eventueel omdat je failliet gaat, moet je het al ontvangen geld terugbetalen. Recente cijfers laten zien dat inmiddels het aantal biologische melkveebedrijven is afgenomen van circa 800 naar 700; de biologische melkplak zou met circa 430 mln. kg nog bijna wel gelijk zijn gebleven.

De overheid en de zuivelbedrijven bekijken de problemen en mogelijkheden op zowel de thuis- als de exportmarkt. De Danish Organic Council heeft een strategie ontwikkeld voor biologisch voedsel, maar die is nog niet geïmplementeerd.

De DDB probeert in het buitenland overeenkomsten te sluiten met private en publieke instanties, in dat kader noemde ze: NOP (National Organic Program) in de Verenigde Staten en Soil Association in het Verenigd Koninkrijk. In de Verenigde Staten zijn voor het eerst centraal regels opgesteld, voorheen werd dit in de Staten zelf geregeld. Op dit moment is dit een hot item in Denemarken; getracht wordt nieuwe overeenkomsten af te sluiten en hier is haast bij geboden. Boeren in Denemarken zijn bang dat deze nieuwe afspraken niet gerealiseerd worden en ze niet meer aan de Verenigde Staten kunnen leveren.

Toekomst

Op exportgebied is het moeilijk te zeggen wat de mogelijkheden zijn. Misschien liggen er mogelijkheden voor de meer verwerkte melkproducten in kleine segmenten (niches). Nu is er vooral vraag naar biologische boter en melk, misschien verschuift dat in de toekomst naar meer verwerkte zuivelproducten, waaronder speciale kaassoorten. De laatste jaren groeit vooral de consumptie van yoghurts (gefermenteerde producten).

Campagnes

De DDB organiseert elk jaar een campagne voor de bevordering van de afzet van zuivelproducten. In 2000 stond melk centraal, in 2001 andere producten dan melk en dit jaar (2002) is er een follow-up campagne. De DDB, dat ook de administratie verzorgt, heeft in samenwerking met Okologisk Landferening (heeft goede contacten met kleine en grote supermarkten) een nieuwe campagne opgestart voor zuivelproducten anders dan melk: kaas/boter, gefermenteerde producten (crème fraîche, yoghurt) en dergelijke. De campagne verloopt in goed overleg met kleine en grote supermarkten. Het is redelijk 'makkelijk' om de aandacht van de consument te trekken, om ze ook daadwerkelijk over te halen om de producten te kopen is veel moeilijker.

De campagne is gericht op de consument die reeds biologische melk drinkt en wil zijn/haar aandacht trekken voor ook andere biologische zuivelproducten. De campagne richt zich vooral op gezinnen met kinderen. In de campagne wordt gebruikgemaakt van brochures in winkels, internetsite, tv reclames. Aan deze campagne doen Arla en vijf kleinere zuivelbedrijven mee. Van die vijf kleinere bedrijven verwerkt één kaasbedrijf ook gangbare kaas.

Zuivelstructuur en overheidssteun

In totaal zijn er in Denemarken ongeveer 12 zuivelverwerkers, waarvan Arla veruit de grootste is. Van de kleinere zijn sommige een coöperatie. Sommige hebben alle soorten melkproducten, sommige hebben alleen melk, of boter/kaas producten. Heeft Arla gezien haar grote marktaandeel (85%) een grote vinger in de pap? De campagne is generiek: voor alle zuivelproducten en niet alleen bijvoorbeeld voor producten van Arla. Dit is een voorwaarde om in aanmerking te komen voor de (50%)-financiering van de overheid, vanuit de Innovation Law. Op basis van die wet is er ook steun mogelijk voor product/proces ontwikkeling, maar dan alleen voor kleine ondernemingen. De DDB wordt (dus) ook mede door deze wet gefinancierd, daarnaast door de zuivelbedrijven op basis van heffingen voor onderzoek en campagnes. Voor de komende jaren dreigen echter verdere bezuinigingen van de overheid. Het budget voor de sector wordt elk jaar vastgesteld. De nieuwe regering heeft in de budgetten gesneden, de biologische sector moet ook inleveren. De overheid is van mening dat de markt zelf de kosten van promoties op beurzen, tentoonstellingen en dergelijke moet dragen, 'market driven'. Resultaat is dat nu de sector een groter deel moet doen, waar voorheen de overheid alles deed. Als voordeel gaf zij hier aan dat op deze manier de sector ook pas echt naar de Verenigde Staten markt gaat als zij er klaar voor is.

Veranderende preferenties?

- DDB heeft het instituut voor Future Studies gevraagd een studie te doen naar 'future foods' preferenties van consumenten. Er is een aantal verschillende scenario's ontwikkeld: hoe zal de biologische markt eruit zien? Dit hangt af van de consumentenvraag. Een mogelijk scenario houdt in dat consumenten die biologische producten kopen gaan voor convenience, bijvoorbeeld voorgesneden groenten. De vraag die zich daarbij voordoet, is of biologische producten zo origineel mogelijk moeten zijn. Of ook als convenience producten mogen worden verkocht. Wordt biologisch in de toekomst gezien als: 'better for life?', of als convenience good?, better for environment and animal welfare?'
- Dit geeft aan dat er bij consumenten veel uiteenlopende beelden zijn die worden betrokken bij de vraag of biologische producten gekocht moeten worden.
- Veel mensen kopen biologische producten vanwege gezondheidsredenen, andere weer vanwege dat het goed is voor het milieu (dit waren de beweegredenen van de idealisten uit de beginjaren). Mevrouw Host meent dat het er om gaat hoe de biologische sector zichzelf presenteert, het gaat ook om het verhaal rond het product: 'biologische producten zijn producten met een verhaal'.
- Hierbij wordt aangetekend dat de kwaliteit ook goed moet zijn. De kwaliteit van biologische melkproducten is in de loop van de jaren verbeterd. In de beginjaren van de biologische kaas was deze niet zo goed als de gangbare kaas.

Contact met het grootwinkelbedrijf

- De DOC heeft goede contacten met het grootwinkelbedrijf, daar vindt ook de communicatie met tussen DDB en het grootwinkelbedrijf plaats. Coop Denmark is meer

politiek geard, het initiatief om lagere prijzen te vragen voor melkproducten kwam volgens DDB vanuit Coop Denmark zelf. De Dans Supermarked is meer business georiënteerd.

- De prijzen van biologische melkproducten liggen 10-15% hoger dan die van gangbare melkproducten (prijzverschil circa 1 DKK). Maar DDB kan zich voorstellen dat als de vraag laag is, de biologische melkproducenten niet dat extra krijgen. Arla verliest nu op het biologische segment. DDB kent de toekomst strategie van Arla echter onvoldoende om te zeggen of de biologische melkveehouders steun blijven ontvangen.

Export

Vierenvijftig procent van alle geëxporteerde biologische producten zijn zuivelproducten. De export van biologische zuivelproducten groeide enkele jaren nog fors naar bijna 200 mln. DKK, maar stagneert nu. Arla en kleinere zuivelverwerkers hebben er veel aangedaan om naar Duitsland te kunnen exporteren. Echter de Duitsers prefereren hun eigen producten. Dit hangt samen met het idee biologische producten over korte afstand getransporteerd moeten worden. Daar bovenop kwam ook nog het nitrofeen schandaal.

Arla kan de (Duitse) export in principe alleen doen; ze heeft de kleinere zuivelbedrijven niet nodig. Immers Arla kan een groot aantal biologische producten leveren. Echter het grootwinkelbedrijf in Duitsland is er nog niet klaar voor, het is Arla niet gelukt om binnen te komen, ondanks het feit dat Arla al veel heeft geïnvesteerd in het opbouwen van de Duitse exportmarkt.

B2.10 DARCOF (Danish Research Center for Organic Farming, Tjele)

Erik Steen Kristensen, directeur

Aanleiding voor onderzoek

	Number of Farms in 2000	Agric.land
Total organic	3.500	6,4% (160.000 ha)
Dairy	1.500	53% (full-time farmers)
Pigs	300	
Crops	1.000	
Mixture	700	

Kristensen geeft met deze cijfers aan dat de biologische productie vooral in de melkveehouderij geworteld is. In de varkenshouderij en de akkerbouw is het veel moeilijker gebleken; de opbrengsten van biologische graan zijn nog ver achtergebleven en varkenshouders lopen met de omschakeling tegen te hoge kosten en risico's op. Ongeveer 4% van

de totale voedingsmiddelenverkoop in Denemarken is nu biologisch; dit zou het hoogste percentage in de wereld zijn. Nu echter is er geen groei meer.

In de beginjaren speelden de factoren milieu en dierenwelzijn meer een rol, nu zijn gezondheid en veiligheidsaspecten doorslaggevend bij de aankoop van biologische producten. Coop Denmark heeft toen de tijd er rijp voor was ingespeeld op de milieu issues die toen speelden, consumenten waren daar bezorgd om. Waar nu gezondheid belangrijk is, is het echter voor de biologische sector moeilijk aantoonbaar dat dit in dat opzicht goed of beter is. Trend is nu 'Yourself, your own health' in Denemarken.

Ook is hij van mening dat verder gekeken moet worden, een bredere blik op onderzoeksgebied. Bijvoorbeeld het gebruik van energie, 'global heating'. Dit is zeer complex, maar DARCOF gaat hier ook naar kijken.

Jaren '80 : nitraatschandalen in Denemarken (vervuiling water)
Beginjaren '90 : pesticiden in het grondwater
Midden jaren '90 : Coop Denmark mengt zich erin.
1993 : wordt als het 'jaar 0' beschouwd in Denemarken.
1995 : DARCOF

In deze periode vroeg de consument om biologische producten, de industrie kon het niet leveren. DARCOF is toen opgericht met de vraag hoe de kennis kon worden gecreëerd om de productie te kunnen verhogen.

Organisatie en middelen

Voor DARCOF wordt per vijf jaar het budget vastgesteld ('96/00 en '01/05).

DARCOF is een paraplu-instituut (en virtueel, niet alles in een gebouw of instituut). Er zijn hiertoe compromissen gesloten; de biologisch fundamentele onderzoekers zouden graag hun eigen onderzoeksinstituut hebben, maar Kristensen en anderen menen dat het beter is samen te werken met het (reguliere) agrarisch onderzoek, maar met een belangrijke zelfstandigheid op het gebied van financiën en projectmanagement. DARCOF wordt aangestuurd door een Board of Directors. Voorheen zaten hier geen biologische mensen in. Anno 2002 is - op verzoek van het Ministerie - de voorzitter een grote biologische boer en distributeur, de initiator van het boxenscheme.

Onderzoek 2000-2002:

- 5,5 miljoen euro per jaar (dit is 20-40% hoger dan budget van '96-00);
- 140 onderzoekers (part-time) van 20 instituten, vooral van de Danish Institute of Agricultural Sciences en de Royal Veterinary and Agricultural University (vergelijkbaar met WUR in Nederland);
- projecten hebben een duur van 3-5 jaar (gemiddeld 4 jaar).

Action Plan I en II lopen gelijk met DARCOF I en II. DARCOF geeft direct aanbevelingen voor de Plannen en de aandachtsgebieden die uit de Plannen komen vormen weer onderzoeksgebieden. Er is dus wisselwerking.

Project Management

Ronde I: Lijst van aandachtsgebieden, zo'n 800 voorstellen komen dan binnen. Hier maakt DARCOF onderzoeksgroepen van. Gekeken wordt op relevantie, om zo alle doelstellingen zoals ze in de Action plans gesteld zijn, te kunnen behalen. Er moet efficiëntie gecreëerd worden in de gehele sector.

Ronde II: Mensen uit het buitenland worden gehaald om de projectvoorstellen te evalueren, om te kunnen besluiten welke programma's mogen doorgaan.

Verder wordt met projectleiders geëvalueerd wat tot nu toe behaalde resultaten zijn, wat gedaan is. Ook zijn er mid-term evaluaties: de helft van de projecten worden nu beoordeeld, andere helft volgend jaar (2000: 2002 tussenevaluatie en dan weer één in 2004).

De onderzoeksinstituten zijn met hun onderzoeksfaciliteiten de hoekstenen ('corner stones'). Voor het toegepaste onderzoek wordt op verschillende locaties in Denemarken ingespeeld op verschillen in klimaat, grond en de behoefte van verschillende sectoren. Eén van de belangrijke vragen is hoe de biologische landbouw haar grond vruchtbaar houdt zonder het gebruik van pesticiden en kunstmest. Een grote uitdaging is ook te komen tot een verhoging van de gewasopbrengsten van zoals die van graan en eiwitrijke gewassen (erwten, bonen). Dit is vooral nodig om te komen tot een concurrerende voedervoorziening op biologische bedrijven en een verminderde afhankelijkheid van het buitenland.

DARCOF probeert een synthese van kennis te bereiken door het bij elkaar brengen van onderzoekers met mogelijk verschillende zienswijze/meningen over hetzelfde onderwerp, dus synergie proberen te creëren.

Enkele voorbeelden van onderzoeksvelden:

- de gevolgen van GMO voor biologische landbouw;
- stikstof projecten (met vlinderbloemige gewassen);
- natuurkwaliteit;
- varkenshouderij;
- melkveehouderij, welzijn en gezondheid.

Na Ronde I en II en na uitvoering van de onderzoeken wordt een rapport uitgebracht en worden seminars georganiseerd en dergelijke voor de bekendheid van het onderzoek.

In Denemarken is een goed beeld van de primaire schakel, echter men heeft geen goed beeld van schakels verderop in de keten. De vraag voor het (toekomstig) onderzoek is hier dan ook hoe de feed-back van verderop in de keten aan de boeren te organiseren respectievelijk garanderen.

Toekomstmogelijkheden

Groeimogelijkheden voor de biologische landbouw liggen vooral in de plantaardige sector (dit zei het Deense LEI ook); dus bij granen, wortelen, aardappelen, uien en dergelijke. Een biologisch product mag maar maximaal 20% duurder zijn dan een gangbaar product. Voor de varkenssector wordt het moeilijk, terwijl de toekomst van de melkveehouderij sterk afhangt van de premies die Arla wil of kan betalen voor de biologische melk.

Basisprincipes

In Denemarken is er discussie over de vraag of het biologische concept nog wel oog heeft voor de sociale component. Het unieke van de biologische landbouw is er wat af. Ook omdat de gangbare landbouw steeds meer lijkt op de biologische landbouw.

De basisveronderstellingen voor het biologisch principe van de eerste pioniers waren: (1) De mens wordt beschouwd als een integraal deel van de natuur en (2) we kunnen niet voor 100% de consequenties van onze handelingen overzien.

Op basis hiervan onderscheidt DARCOF:

- Cyclical principle: 'Collaboration with Nature should be promoted through the establishment and build-up of a cyclical principle that ensures versatility, diversity and harmony, and the re-cycling and use of renewable resources';
- Precautionary principle: 'Known and well-functioning technologies are better than risky technologies. It is better to prevent damage than to depend on our ability to cure the damage';
- Nearness principle: 'Transparency and co-operation in food production can be improved by nearness. For example, using experience-based knowledge and local interests concerning the development of cultural and social values.' (Directe relatie tussen producent en consument).

Volgens Eriksen heeft de Deense boer goed gewerkt aan de eerste twee principes, maar gedurende de laatste jaren is het principe van 'nearness' verdwenen. Nu wordt daaraan gewerkt, en ontstaat nieuwe initiatieven zoals de 'box-schemes' en groepen van burgers (vaak in de grotere steden) die een boerderij beheren.

Meningen over andere landen

In het Verenigd Koninkrijk zijn vooral natuur en landschap belangrijk. Het milieu neemt langzaam in betekenis toe. Toch houdt het Verenigd Koninkrijk nog EU regelingen tegen wat betreft de pesticiden, zij nemen geen standpunt in zoals Nederland en Denemarken, terwijl de supermarkten er (Tesco e.a.) strenger zijn op grond van de EU regelgeving en normen nodig is. Dit maakt het voor Denemarken moeilijker om een goede marktpositie te behouden en uit te bouwen.

In Duitsland worden biologische producten vooral verkocht in kleinere speciaalzaken in plaats van in de supermarkten. Daar is veel prijsconcurrentie (Aldi). Het is heel moeilijk voor een land als Denemarken om een plaats te verwerven op de Duitse markt met voor biologische producten een lokaal karakter.

B2.11 URTEKRAM

Dorte Hogaard

Bedrijf met geschiedenis

Urtekram is een bedrijf wat al 30 jaar bestaat (1971). Pas in 1981 ontstond de term biologisch. Urtekram is van huis uit een bedrijf met alleen plantaardige producten, waaronder: zaden, granen, rijstmelk, 'ontbijtcereals', biscuits, cakes, pinda's/noten, droge producten. Een uitzondering is chocolade, daar zit wat melkpoeder in. Urtekram liep dus voor op de ontwikkelingen in Denemarken, waar in 1987 de Biologische Wet tot stand kwam

Urtekram heeft contact met de telers, met de afzet en met de grootwinkelbedrijven. Zij importeert de meeste producten die zij verkoopt. Zij heeft niet direct contact met de boeren in de landen van waaruit zij importeert, maar met een groep van boeren aldaar. Bijvoorbeeld in Turkije met de 'Good Food Foundation', waarmee Urtekram lange termijn contracten heeft afgesloten. Zo is Urtekram verzekerd van een stabiele voorziening. Ze hebben voldoende opslagcapaciteit, om eventuele schommelingen in aanbod op te kunnen vangen. De reden om bijna alle producten in het buitenland te kopen is het lage aanbod in Denemarken zelf. Denemarken teelt maar 4 soorten granen en (uiteraard) geen producten zoals kokosnoten, maïs, aardnoten (pinda's), suiker, linzen enzovoort.

Urtekram verkoopt haar producten vooral in de Noordelijk gelegen landen: Denemarken, Zweden, Finland en een beetje in Noorwegen. Zij kopen de producten in bulk in en verpakken ze dan opnieuw met het Ø-label erop.

Garantie en afzet

- Urtekram garandeert zijn consumenten dat het goede biologische producten zijn via IFOAM. Deze NGO bestaat sinds 1972, het is een biologische NGO, een 'Accreditation Body'. IFOAM kijkt naar certificerende instanties. Door alleen te kopen van door IFOAM gecertificeerde certificeringinstanties en te handelen met alleen bedrijven die 100% biologisch zijn, probeert Urtekram extra zekerheid voor haar consumenten in te bouwen.
- Urtekram is lid van de Ø-groepen: verwerkende industrie.
- Urtekram verkoopt vooral aan supermarkten die een heel breed assortiment aan biologische producten voeren. Het gaat daarbij vooral om de 'nu en dan' kopers. De 'heavy users' zijn te vinden bij de speciaalzaken/ natuurwinkels, daar kopen ook vaak consumenten die allergisch zijn voor bepaalde stoffen in producten en die aangepaste producten in deze winkels kunnen krijgen.

Succesfactoren

Factoren die volgens Hogaard van invloed zijn geweest op het ontwikkelingsproces van de biologische landbouw:

- overheid was er al heel vroeg bij, biologisch in de wet vastgelegd (1987);
- de overheid is de enige certificerende instantie, en er is maar één label;

- consument kent daardoor ook maar één label: Ø-label (in plaats van bijvoorbeeld 25 in Duitsland, nu veranderd met het 'Bio-Siegel');
- FDB-Coop die volgens haar Denemarken een speciaal verhaal hebben bezorgd. Zij werden in begin jaren tachtig door de co-operaties aangezet zich te mengen in de ontwikkeling van de Deense biologische sector. Later zijn het de biologische boeren volgens haar geweest die Coop-Denmark lieten denken dat het verlagen van de prijzen een goed idee was. Door het verlagen van de prijzen steeg de verkoop enorm;
- er is één biologische NGO voor biologische boeren in Denemarken, Okologisk Landferening (voorheen Okologiens Hus, en daarvoor het LOJ). Zij waren volhardend in het steeds weer opzetten van ontmoetingen met politici, ontmoetingen in Brussel, proberen invloed uit te oefenen op de wet- en regelgeving. Deze NGO heeft volgens haar een grote bijdrage geleverd aan het ontwikkelingsproces. Deze NGO is er naast de twee andere Belangenorganisaties: Landbrugraadet (Farmers Union) en Danish Family Farmers (zie eerdere gesprekken).

Logo's

Het Ø-label mag alleen worden gebruikt wanneer het product geproduceerd of verpakt is in Denemarken (volgens de regels natuurlijk). De wens is om deze regels wat minder streng te maken, zodat een bedrijf ook in het buitenland mag produceren/verpakken om in aanmerking te komen voor het label.

Of er één EU-label moet komen, maakt haar minder uit. Dat er andere labels uit andere landen zijn, is alleen moeilijk uit te leggen aan de consument.

Toekomst

Steeds opnieuw moet worden bekeken wat de mogelijkheden voor biologisch zijn. Eens in de twee jaar moet bijvoorbeeld worden bekeken naar de regels en het systeem om te komen tot een eventuele aanpassing. Biologische landbouw is continu in ontwikkeling. Voorbeelden:

- het gebruik van biologisch stro en mest. Nu mag er nog gangbaar stro worden gebruikt; in 2011 alleen nog maar biologisch stro. De mest is nu nog gedeeltelijk afkomstig van de gangbare landbouw, maar daar worden ook steeds meer grenzen aan gesteld;
- verscherping van de eisen ten aanzien van dierenwelzijn;
- meer aandacht voor de sociale component van het biologische concept: meer eerlijke handel en dergelijke: dus een breder benadering van biologisch. Volgens haar is er op dat gebied nog veel te doen.

B2.12 Aarhus School of Business

Prof. Jens Vestergaard

Vestergaard heeft verschillende onderzoeken verricht naar de biologische landbouw in onder andere Denemarken vanuit een 'industrial point of view'. De EU heeft hem

bijvoorbeeld gevraagd onderzoek te doen naar hoe de situatie voor boeren die in omschakeling zijn, vergemakkelijkt kan worden.

Geen volledige marktwerking

Hij is van mening dat de Deense biologische situatie weinig van doen heeft met een echte marktwerking. Arla kan in de zuivel door haar monopoliepositie de markt bespelen. Ze probeert nu ook kleinere zuivelverwerkers te beconcurreren. Arla is pas sinds enkele jaren actief in de biologische sector omdat de concurrentie aan de producenten en aan de consumenten kant te groot werd ('too warm'). Arla beloofde hoge prijzen aan boeren, waardoor er veel is omgeschakeld, wat weer als gevolg had dat er te veel aanbod was in vergelijking met de vraag. Ook de deelname van Coop-Denmark is van politieke aard en niet vanuit de markt ingegeven. Zo ook besloot Coop dat zij voor iedere productgroep twee leveranciers wilde. In de eierensector leverde een privaat bedrijf de biologische eieren aan Coop. Danic - een coöperatie in de pluimveesector - nam dit bedrijf op een gegeven moment over, waardoor Coop nog maar één leverancier had voor gangbare en biologische eieren. Dit was tegen hun eigen regels, maar ze konden er niet vanaf want Danic was de enige die genoeg gangbare eieren aan Coop kon leveren. Coop moest op zoek naar biologische eierenleverancier, zij kozen een man uit die de producenten bij elkaar moest zoeken, en zo was een andere leveranciers(groep) gecreëerd. Dit is volgens hem niet een soepele marktsituatie, maar een spel van oligopolies in de productie en verwerkende sector.

Visie per sector

- De prijzen voor biologisch en gangbaar varkensvlees verschillen zeer. Hij meent dat varkensvlees en biologisch niet samen gaan, omdat er zeer grote bedragen nodig zijn om om te schakelen. Danish Crown heeft 90% marktaandeel, een monopolie, zij hebben Friland overgekocht. Danish Crown moest wel meedoen aan biologisch.
- Voor rundvlees geldt dat het prijsverschil minder groot is; het is er voldoende omdat veel melkveehouders zijn omgeschakeld.
- Voor eieren is een groothandelaar zich bezig gaan houden met biologische eieren.

Volgens Vestergaard zijn de monopolies in deze 3 sectoren van de verwerkende industrie de hoekstenen in het biologische veld. Vroeger waren er veel meer kleinere bedrijven. De monopolies worden beheerd door de gangbare boeren, echter op dit niveau vechten ze niet, maar hebben ze wel conflicterende belangen. In de eierensector is men gewend met het omgaan van de conflicterende belangen van de gangbare en biologische landbouw. Men zegt dat niet het geval is in de zuivel en vleessector.

- De groente sector is niet zo geconcentreerd als de andere sectoren, is meer open, er is sprake van een productie op kleinere schaal. Deze sector bevindt zich in de distributiekanaal waar de grote supermarkten niet de macht hebben.

De heer Vestergaard had reeds voorspeld dat de monopolies tot stand zouden komen: zolang de sector klein is, is het voor de grote verwerkende industrie niet interessant en niet

mogelijk om zich in deze kleine nichemarkt te begeven. Andere, kleinere verwerkers doen dit wel en maken de sector groter, waardoor op een gegeven moment de grote verwerkers concurrentie voelen aan de aanbod- en vraagkant. En is dat het moment voor hen om erin te stappen en hun macht te gebruiken.

Certificering

Zijn mening ten aanzien van certificering en controle in verschillende landen is weergegeven in figuur B2.1.

Denemarken	open, publiek	'iedereen kan er in en eruit; er zijn geen actieve eigenaren van het logo; alleen de overheid. Als iemand net begint, kan hij niet garanderen dat hij een goede hennenhouder is bijvoorbeeld. Er komt kannibalisme voor. Het systeem garandeert niet voor 100% dierenwelzijn.
Zweden	privaat gesloten	private certificering, die het systeem beschermt doordat het kan besluiten wie wel/niet wordt toegelaten
Duitsland	privaat a)	er is controle over wie erin komt, er is een nauw contact tussen producenten en consumenten
Oostenrijk	privaat, gesloten	2 supermarkten die het bepalen, dus een gesloten systeem
Verenigd Koninkrijk	privaat gesloten	één van de certificerende organen is Soil Association, zij beschermen agressief hun systeem

Figuur B2.1 Overzicht kenmerken certificering en controle biologische producten in enkele landen

a) Door de ontwikkeling van het Bio Siegel als logo voor geheel Duitsland wordt het meer een open systeem.

Het verschil van de vier genoemde landen ten opzichte van Denemarken is dat zij met hun certificering echte 'believers' bereiken, die meer willen betalen om het systeem in leven te houden. Men moet het dus vanuit de marktkrachten laten werken: laat mensen erin geloven en ervoor betalen. De status van deze producten en dat mensen erin geloven is erg belangrijk volgens hem, omdat er geen wetenschappelijk bewijs voor is dat de biologische producten ook daadwerkelijk beter zijn.

Waar het bij de ontwikkeling in Denemarken en in de EU om draait is volgens hem het eigendomsrecht van het certificeringssysteem. Moet men in Denemarken wel een monopolie op het Ø-label hebben? Hij gaat nog nader onderzoek doen naar de mogelijkheden van een EU-label.

Export

Niet alleen EU-regelingen of coöperaties zijn de oplossing voor het creëren van exportmogelijkheden. Het is belangrijk om enkele 'believersgroups' te vinden en je hebt iemand lokaal in het land nodig die het systeem creëert (Deense overheid helpt wel een beetje met het vinden van een markt, voorlichting en dergelijke) en dan mag je volgens hem er best wat aan verdienen. Het hoeft niet perse een vrije markt te zijn, maar, zo voegde hij er aan toe, een bepaalde concurrentie is wel nodig in de markt.

B2.13 Center for Organic Agriculture and Food, Okologisk Landsferening (OL)
(voorheen: Okologiens Hus) Paul Holmbeck (directeur) en Tom Nielssen (marketing)

Aanjager

- Holmbeck zegt dat er sinds de beginjaren tachtig voor de biologische sector een relatief constructieve politieke steun van de overheid is gekomen. Hiervoor al was de OL met steun van NGO's (als natuur- en milieuorganisaties) actief in de vertegenwoordiging van de belangen van de biologische sector. In die tijd waren er bijna geen boeren bij betrokken; alleen de Family Farmers' Association (zie 1) hielp een klein beetje. Tegenwoordig hanteren de NGOs een andere tactiek, nu werken ze veel meer samen met boerenorganisaties om de overheid te benaderen. Ook ten aanzien van het innemen van standpunten heeft het OL haar strategie gewijzigd. Als voorbeeld noemde hij dat het OL vasthield aan de standaarden/beleid dat de biggen 100% biologisch moeten zijn. Omdat dit de biologische boeren veel geld kost, zijn er afzetmarkten verloren gegaan aan Duitsland en Nederland. Daar heeft het OL van geleerd. Nu wachten zij hiermee totdat het ook in andere landen zover is dergelijke regels te accepteren.
- OL heeft een systeem weten te creëren waarin een constante spanning is, maar ook een constructieve samenwerking. OL is kleiner dan andere NGO's (waarmee ook de gewone landbouworganisaties worden bedoeld), maar ze hebben het gevoel dat ze meer gehoord worden omdat ze alleen voor de belangen van de biologische sector opkomen. Boerenbelangenorganisaties moeten zowel voor gangbare en biologische belangen opkomen, daardoor is hun strategie anders dan van OL.
- In het gehele ontwikkelingsproces is het erg belangrijk dat de overheid naar de OL heeft geluisterd. Daarbij is de Danish Organic Council een belangrijk platform voor het OL om hun ideeën en opvattingen te presenteren. De Action Plans zijn ook belangrijk voor het OL als middel om gemaakte afspraken vast te leggen.
- Van de vorige overheid kregen ze 3,7 mln. DKK (555.000 euro), nu 1 miljoen DKK (150.000 euro). Subsidies die de overheid geschrapt heeft hebben vooral betrekking op voorlichting aan boeren bij omscholing; de resterende subsidies gaan vooral naar onderzoek en markt/productontwikkeling.
- Van de 3.500 biologische boeren in Denemarken zijn er 1.000 lid van de OL. Volgens Holmbeck is een organisatie als OL zeer belangrijk in de ontwikkeling van de biologische sector - een sterke professionele belangenorganisatie - die niet zo maar uit de weg wordt geduwd door de grotere ondernemingen als het slechter gaan.

Actieplannen, ook voor het Verenigd Koninkrijk

Action Plan I: zelfvoorziening moest omhoog, genoeg productie

Action Plan II:

- De geloofwaardigheid van biologische producten vergroten, wat zijn de regels en hoe moet het vermarkt worden?
- Continueren van de ontwikkeling naar werkelijke duurzaamheid.

- Voldoende beschikbaarheid van de biologische producten door marketing (nadruk van huidige regering) en beleid (van de vorige). De vorige regering steunde ook het professionalisme van de NGO.

Het is belangrijk dat duidelijk is wat de rol van eenieder is, ook die van de Organic Council is hierbij belangrijk, onder meer wat betreft de follow-up van de Action Plans.

In juli 2002 heeft het OL advies uitgebracht en meegeholpen aan een Action Plan in het Verenigd Koninkrijk. In het Verenigd Koninkrijk wil men dat 70% van de aankopen van biologische producten Britse producten zijn. Geadviseerd is onder meer om het grootwinkelbedrijf te motiveren met verkoopconcepten, kleine verwerkende bedrijven op gang te helpen en actief in te spelen op de nationale en Europese politiek. Daarnaast ook om een hechte dialoog en samenwerking te zoeken met relevante organisaties en bedrijven ('constructive conflict').

Marktpromotie

Tom Nielsen werkt met 8 mensen aan plannen voor de verkoopbevordering in binnen- en buitenland. Veel van de activiteiten die het OL onderneemt worden in samenwerking gedaan met het grootwinkelbedrijf en bedrijven in de ketens. Binnen het OL is de discussie geweest of de focus moest liggen op de grote supermarkten of op bijvoorbeeld directe verkoop en catering. Voor dit jaar is gekozen voor het eerste. Volgend jaar wordt directe verkoop en catering bekeken

Tal van activiteiten

Nielsen somt een reeks van activiteiten op waarbij OL is betrokken of waar OL het voortouw heeft genomen. Het OL brengt de bedrijven en organisaties hier nu kosten voor in rekening, maar dat gebeurt niet geheel marktconform. Zo probeert het OL het deel van het geld wat zij nu niet meer van de overheid krijgt, te compenseren. Daarnaast worden deze activiteiten door onder andere de leden (boeren en nu ook steeds meer consumenten) van het OL gefinancierd.

- de Caravaan actie (zie ook Coop-Denmark interview): hiervoor heeft het OL de demo's gedaan. Zowel Coop als het OL beschouwen het als een succes;
- 'in-store demo's': voor bijvoorbeeld Friland producten (vlees). Zuivelcampagne 2001 (zie ook interview met Danish Dairy Board);
- vleeswarencampagne: gaat in januari/februari 2003 van start. Deze campagne wordt samengedaan met onder meer de bedrijven Hanegal en Friland;
- informatiecampagne over het Ø-label: het OL gaat hier een bod voor doen om deze campagne binnen te krijgen;
- 'green' concerts (pop-concerts)/Sport evenementen. Op deze concerten en sport evenementen wordt informatie over biologische landbouw/producten (onder andere biologische groenten en fruit op een stokje geregen) verstrekt, kan men proeven. Vorige jaar was dit een groot succes;
- oogst markten ('harvest market'): alle boeren mogen zichzelf presenteren. Boeren kunnen hun bedrijven openstellen voor publiek. Vorig jaar was dit project een groot

- succes, 119 boerderijen deden mee, 45.300 personen hebben de boerderijen bezocht. Volgend jaar weer, dan met focus meer op de marketing kant;
- nieuw informatiemateriaal uitbrengen over biologische producten. Dit wordt meestal 100% gefinancierd door de overheid;
 - scholen, Instellingen, Catering enzovoort: nog in voorbereiding.

Ook analyses en op buitenland gericht

- Jaarlijks analyses van de export van alle bedrijven. Een van de problemen die zich daarbij voordoet is de beperkte aanwezigheid van statistieken.
- Het monitoren van certificering. Het OL probeert het Directorate te motiveren om op deze issues te focussen. Hij geeft (net zoals andere geïnterviewden) ook aan dat vanwege het feit dat het Ø-label door de overheid gecontroleerd wordt, Denemarken problemen heeft met de private certificeringbedrijven zoals het Verenigd Koninkrijk en in Zweden. Zo ook houden ze zich bezig met de ontwikkelingen in de Verenigde Staten, waar nu centraal in plaats van per staat de regels voor biologische landbouw worden opgesteld.
- 'Company Day': gangbare producenten voorlichten over de mogelijkheden van de biologische landbouw en andere bedrijven in de ketens overtuigen dat biologische landbouw beter is.
- Fancy Food New York: hier kunnen alleen bedrijven met een bepaalde grootte hun producten tentoonstellen omdat de kosten van deze tentoonstelling zo hoog zijn. Fri-land kreeg na deze tentoonstelling direct vraag uit de Verenigde Staten.
- Er is ook een website: organic-denmark.com Hier is ook specifieke data te vinden met betrekking tot onder andere export.
- 'Portretten': verschillende ondernemingen in Denemarken komen aan bod, om zo buitenlandse investeerder te interesseren.
- BioFach februari 2003 in Neurenberg: DE fair trade! Alleen voor biologische producten.
- Jaarlijkse fair trade in Amsterdam: biologische en natuurlijke producten.
- Organic Nordic Project: voor de groentesector. Nu Coop Denmark samengaat met onder andere Coop Sweden en Coop Norway, gaat het OL daar de exportmogelijkheden bekijken. Noorwegen is wat de biologische markt betreft het minst ontwikkeld.

Consumenten

In het westen van Jutland is het aantal 'heavy users' zeer laag (1,9%) in vergelijking met bijvoorbeeld de hoofdstad (39,4%). Dit komt doordat in het westen van Jutland de inkomens en de opleiding van de consument en de beschikbaarheid van de producten laag zijn. Ouderen zijn niet echt geïnteresseerd in biologische producten. Het zijn vooral vrouwen, gezinnen met kinderen met een hoog inkomen die biologische producten kopen.

Als één van de barrières noemt hij ook de verpakkingwijze van de biologische producten; vaak niet de hoeveelheid die de consument nodig heeft.

Een schandaal van vorig jaar waarbij gangbare eieren als biologische eieren werden verkocht heeft geen invloed gehad op de verkoop van biologische eieren. Wat wel veel ophef geeft in Denemarken is het onderwerp 'dierenwelzijn'. Er is kritiek op sommige stalsystemen. Het dierenwelzijn is daar niet voldoende voor biologische standaarden. Dit kan slecht zijn voor de verkoop; consumenten voelen zich bekocht.

Export

De Deense export van biologische producten wordt voor 2002 geschat op 300 miljoen DKK. (45 mln. Euro). Belangrijkste markten zijn het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Zweden, kleinere markten zijn Italië en Verenigde Staten. Er zijn in Denemarken in totaal 65 exporterende bedrijven, waarvan nr. 1 Arla en nr. 2 Danish Crown verreweg de grootste zijn, dit zijn monopolies. De overige bedrijven zijn zeer klein in vergelijking met deze twee grote spelers.

Eerder lag het zwaartepunt in de export op het Verenigd Koninkrijk, maar daar zijn ze nu enkele problemen tegengekomen vanwege de campagne 'Buy British'. De Britten importeren straks nog maar 30% biologische producten in plaats van 70%, volgens de Britse plannen. Denemarken moet dus meer andere markten gaan zoeken.

Literatuur

Center for Organic Agriculture and Food, *The Action Plans in Denmark, Possible lessons for the UK Action Plan*. Aarhus, 2002.

Center for Organic Agriculture and Food, *Eksportnotat 2001*. Aarhus, 2001.

Coop Denmark, *Case History, Successful Organic Supermarkets*. Copenhagen, 2002.

Danish Institute of Food Economics, *Organic milk production, economic analysis*. FOI report 137, Copenhagen 2002.

Danish Institute of Food Economics, *Account statistics on organic farming 2000*. Serie G nr.5, Copenhagen 2002.

Danish Institute of Food Economics, *Organic agriculture in Denmark, Economic impacts of a widespread adoption of organic management*. Rapport 99, Copenhagen 1998.

Danish Dairy Board, *Consumption of organic dairy produce*. Aarhus, 2002.

DARCOF, *Danish research in organic farming*. Tjele, 2002.

DARCOF, *Principles of Organic farming*. Tjele, 2000.

Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, Danish Plant Directorate, *Support Scheme Organic farming*. Copenhagen, 2001/02.

Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, Danish Plant Directorate, *Administrative Order on organic farming in Denmark*. Copenhagen, 2001/02.

Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, Danish Plant Directorate, *Organic farms 2001 (data)*, Copenhagen, 2002.

Ministry of Food, Agriculture and Fisheries, Directorate for Development, *Action Plan II, Development in organic farming, English Summary*. Copenhagen, 1999.