nzo

nederlandse zuivel organisatie

Position Paper

Contact: Jasper Veen, public affairs,
veen@nzo.nl, 0622120466

Biologische zuivel vraagt om marktgedreven groei

Kernboodschap
NZO steunt verdere groei van biologische zuivel. Daarmee kan de zuivelsector vanuit de eigen productgroep bijdragen aan de bredere kabinetsambitie om 15% van het totale landbouwareaal biologisch te laten zijn. Die groei moet gebaseerd zijn op structurele vraag, herkenbare afzet en een verdienmodel waarin de meerkosten kunnen worden terugverdiend. Wettelijke verplichtingen, zoals een bijmeng- of inkoopverplichting, creëren die voorwaarden niet. Daarbij zijn een gelijk Europees speelveld en ruimte voor verschillende duurzame marktconcepten noodzakelijk.

NZO ziet biologische zuivel als een waardevol marktconcept en als onderdeel van de verduurzaming van de zuivelsector en steunt verdere groei ervan. Daarmee kan de zuivelsector vanuit de eigen productgroep bijdragen aan de bredere kabinetsambitie om 15% van het totale landbouwareaal biologisch te laten zijn. Voor verdere groei van biologische zuivel moeten vraag en aanbod in balans meegroeien. Dat vraagt om aantoonbare vraag, herkenbare afzet, afzetzekerheid en een verdienmodel waarin de meerkosten worden terugverdiend.

Wettelijke verplichtingen, zoals een bijmeng- of inkoopverplichting, borgen deze voorwaarden niet. Zij kunnen extra volume biologische melk in de keten brengen, maar creëren niet automatisch extra consumentenvraag of een voor de consument herkenbare meerwaarde. De meerkosten van biologische melk en verwerking blijven wel bestaan en kunnen niet vanzelfsprekend in de markt worden terugverdiend. De Agro-Nutri Monitor 2026 laat bijvoorbeeld zien dat de zuivelindustrie op biologische consumptiemelk in 2024 gemiddeld een negatieve nettomarge behaalde.[1]

NZO vraagt de overheid daarom bij het beleid voor 15% biologisch areaal uit te gaan van de voorwaarden voor marktgedreven groei en geen wettelijke bijmeng- of inkoopverplichting in te voeren.

Meer biologisch areaal vraagt om structurele vraag en afzet
Een wettelijke verplichting kan de hoeveelheid biologische melk die een verwerker moet inkopen of verwerken verhogen. Daarmee neemt de vraag van consumenten en afnemers naar biologische zuivelproducten niet automatisch toe. Als biologische productie sneller groeit dan de daadwerkelijke biologische afzet, kunnen de biologische meerprijs en de verwaarding van de bredere melkstroom onder druk komen te staan.

Daar komt bij dat een nationale verplichting niet vanzelf leidt tot extra Nederlands biologisch areaal. In een open Europese markt kan extra vraag ook met biologische melk of zuivel uit andere lidstaten worden ingevuld. Wageningen Economic Research wijst bij een duurzame inkoopverplichting op onzekerheden rond onder meer marktwerking, herkomst en import.[2] Ook de CE Delft/Questionmark-factsheet noemt import als risico, terwijl de berekening van het effect op het Nederlandse biologische areaal ervan uitgaat dat de extra vraag volledig met Nederlandse productie wordt ingevuld.[3]

[1] Bunte, F. e.a. (2026), *Achtergrondrapport Agro-Nutri Monitor 2026*, Wageningen Social & Economic Research, rapport 2026-062-2, hoofdstuk 6, in het bijzonder tabellen 6.4–6.6 en de conclusies over melk en kaas.
[2] Van Wassenaer e.a. (2023), *Inkoopverplichting van duurzame landbouwproducten: een scenarioanalyse op de condities en effecten*, Wageningen Economic Research.
[3] Sinke, P., Odenhoven, N. & Bouwman, P. (2026), *Factsheet Bijmengverplichting biologische zuivel*, CE Delft

nzo

nederlandse zuivel organisatie

Position Paper

Contact: Jasper Veen, public affairs,
veen@nzo.nl, 0622120466

Ook voor zuivelverwerkers is biologisch niet vanzelfsprekend rendabel
De Agro-Nutri Monitor 2026 laat zien dat de hogere consumentenprijs van biologische zuivel niet automatisch betekent dat zuivelverwerkers daarop hogere marges behalen. Voor biologische consumptiemelk was de gemiddelde nettomarge van de zuivelindustrie in 2024 negatief (-2%). Ook de meerprijs die de verwerker realiseerde, was onvoldoende om de extra kosten van biologische consumptiemelk volledig te dekken. De supermarkt behaalde op biologische consumptiemelk wel een positieve nettomarge van 3%.

Ook de biologische melkveehouder behaalde in 2024 een negatieve nettomarge (-8%). Daarmee laat de monitor zien dat de huidige biologische meerprijs bij consumptiemelk noch bij de melkveehouder noch bij de verwerker voldoende is voor een positief bedrijfsresultaat. Dit is relevant voor verdere groei: meer biologische melk betekent niet automatisch dat de extra kosten verderop in de keten kunnen worden terugverdiend.

Bij biologische kaas is het beeld anders. Het verschil tussen consumptiemelk en kaas laat zien dat biologische zuivel geen uniforme markt is. De mogelijkheid om biologische melk rendabel te verwaarden verschilt per product en afzetmarkt. Een generieke bijmeng- of inkoopverplichting houdt met die verschillen geen rekening.[4]

Tabel: Gemiddelde nettomarges zuivelketen 2024[5]

Ketenschakel	Melk regulier	Melk anderszins duurzaam	Melk biologisch	Kaas regulier	Kaas anderszins duurzaam	Kaas biologisch
Landbouw	0%	5%	-8%	0%	5%	-8%
Industrie	-1%	0%	-2%	6%	5%	-
Supermarkt	4%	0%	3%	7%	1%	6%

Biologisch vraagt om economische verwaarding
Biologische productie levert aanvullende prestaties op onder meer bodem, biodiversiteit en dierenwelzijn. De maatschappelijke waarde daarvan staat voor NZO niet ter discussie. De uitdaging is hoe de extra inspanningen en kosten die daarmee gepaard gaan duurzaam worden vergoed.

Voor de marktverwaarding van biologische zuivel is herkenbaarheid voor consumenten en afnemers essentieel. Consumenten kunnen bewust voor biologisch kiezen en daar een meerprijs voor betalen; zakelijke afnemers kunnen daar in hun assortiment op aansluiten. Bijmenging verandert die logica.

Voor verwerkte levensmiddelen geldt dat een product alleen als biologisch kan worden aangeduid wanneer ten minste 95 gewichtsprocent van de ingrediënten van agrarische oorsprong biologisch is én aan de overige EU-voorschriften voor biologische productie en etikettering wordt voldaan. Bij een lagere biologische fractie kan biologisch onder voorwaarden alleen bij de betreffende ingrediënten worden vermeld; het product als geheel is dan niet biologisch en mag het EU-biologisch logo niet dragen.[6] Een beperkte bijmenging levert daarom niet automatisch een biologisch eindproduct op dat als zodanig herkenbaar en afzonderlijk beprijsbaar is.

[4] Bunte, F. e.a. (2026), *Achtergrondrapport Agro-Nutri Monitor 2026*, Wageningen Social & Economic Research, rapport 2026-062-2, hoofdstuk 6, in het bijzonder tabellen 6.4–6.6 en de conclusies over melk en kaas.
[5] Idem
[6] Verordening (EU) 2018/848, 30 mei 2018, inzake biologische productie en de etikettering van biologische producten. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/848/

nzo
nederlandse zuivel organisatie

Position Paper

Contact: Jasper Veen, public affairs,
veen@nzo.nl, 0622120466

De meerkosten blijven wel bestaan, waaronder hogere inkoopkosten en kosten voor gescheiden stromen, certificering en administratie. Daarbij wordt rauwe melk verwerkt tot verschillende productstromen, zoals dagverse zuivel, kaas, boter en room, poeders en ingrediënten, voor binnenlandse én buitenlandse markten. Een verplicht biologisch aandeel creëert niet voor al deze producten automatisch een biologische afzetmarkt. Waar afnemers niet om biologisch vragen, ontbreekt ook de biologische meerprijs waarmee de extra kosten kunnen worden terugverdiend. Buitenlandse afnemers betalen bovendien niet automatisch voor een Nederlandse areaaldoelstelling.

Beleidsopties verschillen in effect, uitvoerbaarheid en proportionaliteit
Voor het vergroten van het biologische areaal zijn verschillende beleidsrichtingen mogelijk.

Bij de beoordeling gaat het niet alleen om de vraag of een instrument extra biologische melk oplevert, maar ook of die melk leidt tot extra Nederlands biologisch areaal, als biologisch product kan worden afgezet en of de meerkosten kunnen worden terugverdiend. Dat is bij zuivel extra relevant omdat één grondstof wordt verwerkt tot verschillende producten voor verschillende markten. De precieze uitwerking verschilt tussen een inkoop- en bijmengverplichting, maar in beide gevallen blijft de kernvraag of tegenover het verplichte volume voldoende biologische afzet staat.

Beleidsrichting	Effect	Uitvoerbaarheid	Proportionaliteit
Wettelijke bijmeng- of inkoop-verplichting	Leidt tot meer verplichte inkoop of verwerking van biologische melk, maar garandeert niet dat dit leidt tot extra Nederlands biologisch areaal én structurele biologische afzet. Extra vraag kan ook via import worden ingevuld. Een verplicht biologisch aandeel creëert bovendien niet automatisch een herkenbaar biologisch eindproduct waarvoor de consument of afnemer een meerprijs betaalt.	Een verplicht aandeel aan de grondstofkant moet worden verwerkt of toegerekend over verschillende productstromen en markten, zoals dagvers, kaas, ingrediënten, poeders en export. Dit vraagt keuzes over onder meer scheiding van stromen, certificering, administratieve toerekening, import en export en de grondslag waarop het verplichte aandeel wordt berekend.	De verplichting legt meerkosten op aan de melkstroom, ook waar afnemers niet om biologisch vragen en geen biologische meerprijs betalen. Daardoor kunnen hogere grondstof- en verwerkingskosten niet voor alle productstromen worden terugverdiend. Daar staat niet automatisch extra biologische afzet of extra Nederlands biologisch areaal tegenover.
Afspraken gericht op vraag en afzet	Verbindt uitbreiding van biologische productie directer aan aantoonbare vraag en concrete biologische afzet. Groei kan worden afgestemd op productcategorie, markt en het tempo waarin extra biologische productie beschikbaar komt.	Kan aansluiten bij bestaande commerciële relaties en bij verschillen tussen ondernemingen, productstromen en binnenlandse en buitenlandse markten. Vereist wel voldoende concrete en langjarige afspraken met afnemers om extra productie verantwoord op te schalen.	De productie groeit waar daadwerkelijk vraag en bereidheid bestaat om de meerkosten te betalen. Kosten en risico's kunnen expliciet worden verdeeld tussen producent, verwerker, afnemer en waar relevant overheid, zonder alle zuivelstromen aan dezelfde verplichting te onderwerpen.
Ondersteunend overheidsbeleid	Vergroot de daadwerkelijke vraag naar herkenbare biologische producten en kan daarmee ruimte creëren voor extra biologische productie en omschakeling.	Kan gericht worden ingezet via onder meer publieke inkoop, marktontwikkeling, retail, foodservice en consumentencommunicatie en kan worden afgestemd op markten waar groeipotentieel bestaat.	De overheid draagt zelf bij aan het creëren van de vraag die nodig is voor haar areaaldoelstelling, zonder één marktconcept via een generieke verplichting aan de gehele zuivelstroom op te leggen.

nzo

nederlandse zuivel organisatie

Position Paper

Contact: Jasper Veen, public affairs,
veen@nzo.nl, 0622120466

NZO kiest daarom voor beleid dat de biologische vraag en afzet versterkt en de groei van de productie daaraan koppelt. Biologische marktwaarde ontstaat doordat consumenten en afnemers herkenbare biologische producten kiezen en bereid zijn daarvoor een meerprijs te betalen. Een verplichting aan de grondstofkant kan wel extra biologisch volume afdwingen, maar creëert die afzet niet. Meer schaal kan alleen bijdragen aan een efficiëntere biologische keten als die gepaard gaat met voldoende biologische afzet. Extra volume zonder extra afzet lost het verschil in kosten en opbrengsten niet op. Dat is iets anders dan de kosten van een wettelijke verplichting doorberekenen in gangbare en exportproducten. In dat geval stijgen de kosten van productstromen waarvoor geen biologische meerprijs kan worden gerealiseerd, waardoor het verdienmodel en de concurrentiepositie onder druk kunnen komen te staan.

Beleid moet ruimte laten voor verschillende duurzame marktconcepten
Biologisch staat niet op zichzelf. In de zuivelsector bestaan verschillende duurzame marktconcepten, waaronder biologisch, biodynamisch, On the way to PlanetProof, Beter voor Koe, Natuur en Boer en Weidemelk. Deze concepten bedienen verschillende markten en zijn gebaseerd op herkenbare prestaties en een eigen marktwaarde. Een generieke verplichting voor één concept kan bestaande investeringen en prijsprikkels verstoren.

Beleid dat één concept via een wettelijke verplichting bevoordeelt, kan bestaande marktconcepten onder druk zetten. NZO vindt het daarom belangrijk dat beleid ruimte laat voor verschillende vormen van verduurzaming en dat ondernemingen kunnen blijven inspelen op de vraag van hun afnemers en consumenten.

NZO brengt namens de zuivelverwerkers bij overheid en ketenoverleggen in onder welke voorwaarden biologische zuivel duurzaam kan groeien. Individuele zuivelondernemingen maken op basis van hun markten en afnemers zelf keuzes over inkoop, verwerking, afzet en verdere groei van biologisch.

Concreet vraagt NZO de overheid

1. Koppel groei van biologische productie aan aantoonbare vraag en langjarige, kostendekkende afzet voor de verschillende zuivelproducten.
2. Vergroot de vraag naar herkenbare biologische producten via onder meer publieke inkoop, retail, foodservice en consumentencommunicatie.
3. Voer geen wettelijke bijmeng- of inkoopverplichting voor biologische zuivel in.
4. Voorkom dat nationale maatregelen Nederlandse zuivelverwerkers benadelen op de Europese en internationale markt.
5. Laat ruimte voor verschillende duurzame marktconcepten en houd rekening met verschillen tussen producten, afzetmarkten en ondernemingen