

Inkoopmacht supermarkten geschenk en valkuil voor verduurzaming

Supermarkten spelen een grote rol bij de verduurzaming van de landbouw. Ze doen dat onder druk van maatschappelijke organisaties en uit profileringsdrang. Maar vanwege onderlinge concurrentie wordt er echter scherp op prijs onderhandeld met de boeren, wat verduurzaming in de weg kan zitten. De overheid moet ingrijpen.

IN HET KORT

- De inkoopmacht van supermarkten bepaalt de verduurzaming in de landbouw, niet de overheid.
- Een duurzamer product kan niet zonder hogere waardering, en dat schuurt met de op prijsconcurrentie gerichte supermarkten.
- Als de overheid de imperfecte marktwerking compenseert, dan zou de verduurzamingslag kunnen slagen.

GIJS DRÖGE

Directeur Stichting Milieukeur

Het regeerakkoord van 2017 (Rijksoverheid, 2017) bevat een bijzondere passage: boeren en tuinders moeten een meerprijs krijgen voor het voldoen aan de bovenwettelijke eisen op het gebied van verduurzaming. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) moest daarop toezien en heeft in 2020 een onderzoek uitgevoerd om te achterhalen of er een meerprijs werd betaald: voor een plantaardig biologisch product is er van een meerprijs sprake – maar lijden supermarkten dan soms verlies op de verkoop (ACM, 2020a). Vanwege een gebrek aan data kan de ACM voor het overige geen betrouwbare uitspraak doen, en is de conclusie dat er geen meerprijs wordt betaald slechts gebaseerd op enkele uitspraken van boeren en telers.

Die afspraak uit het regeerakkoord kwam door een lobby van boeren tot stand, toen bleek dat het stellen

van bovenwettelijke eisen, vaak via onafhankelijke keurmerken, bij de supermarkten steeds meer in zwang raakte. Het dominante keurmerk voor vlees, Beter Leven, had al een grote opmars gemaakt, en het keurmerk On the way to *PlanetProof* (voorheen *Milieukeur*) was net in opkomst – mede dankzij de afspraken die onder andere Jumbo had gemaakt met Greenpeace om het schap voor aardappelen, groenten en fruit geheel te verduurzamen (Greenpeace, 2016). Greenpeace voerde campagne vanwege het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en wakker Dier was vooral actief om gebrek aan dierenwelzijn aan de kaak te stellen.

In alle gevallen waren supermarkten het doelwit van de campagnes van de maatschappelijke organisaties want lobbyen bij de overheid om wetgeving gedaan te krijgen, bleek veel lastiger. De gevoeligheid van Jumbo voor maatschappelijke druk bleek effectief te zijn. Andere supermarktketens, zoals Lidl, Aldi en Plus, zijn Jumbo daarin gevolgd. En marktleider Albert Heijn hanteert zijn eigen protocol, dat is afgestemd met de stichting Natuur & Milieu. Wat verklaart het succes van deze keurmerken, en welke rol dient de overheid hierbij te spelen?

Prikkels voor boeren

Verduurzaming is een maatschappelijke en democratische wens, die de samenleving van vrijwel alle sectoren verlangt, ook van boeren en hun bedrijven. Zij zijn degenen die in staat zijn om productiemethoden aan te passen, teneinde de aantasting van milieu en biodiversiteit door die productie te verminderen, de emissies te reduceren, en om schoner en met minder grondstoffen en energie te gaan produceren.

De overheid richt zich met beleid, zoals financiering van onderzoek en innovatie, vooral op de verduurzaming van de producerende sectoren in de landbouw.



Maar belangrijker voor verduurzaming van de productie is dat producenten zich veelal laten leiden door de vraag vanuit de keten van handel en verkoop. Hierbij is de invloed van maatschappelijke organisaties en consumenten aanzienlijk. Zij spreken, als het om voedselproducten gaat, de supermarkten als ketenpartij aan op hun verantwoordelijkheid (Blijerveld, 2017).

De inkoopmacht van supermarkten

De macht van de supermarkten in de keten stelt ze in staat om het maatschappelijk verlangen naar verduurzaming te vertalen naar bovenwettelijke inkoopbeisen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, dierenwelzijn, biodiversiteit, emissies en verpakkingen.

Supermarkten (in Europa) bevinden zich aan het eind van een keten waarbij ze worden belevend door leveranciers (Claro et al., 2013). Wat betreft verse landbouwproducten zijn de leveranciers veelal handelsorganisaties, zoals coöperaties en telersverenigingen. Supermarkten opereren in een concurrerende omgeving (JRC, 2020), waarbij de consument in Europa doorgaans de mogelijkheid heeft om te kiezen bij welke supermarkt hij of zij boodschappen doet. Concurrentie tussen supermarkten vindt onder andere plaats op basis van prijsstelling, formule, service, assortiment en locatie.

Supermarkten hebben in Nederland een bepalende invloed op de inkoop van (vers) voedsel (Fuchs et al., 2009). Volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek vindt circa negentig procent van de detailhandelverkoop van verse producten (aardappelen, groenten, fruit, vlees, vis, brood, zuivel en eieren) plaats via supermarkten. Op het totaal van de consumptie heeft

het detailhandelkanaal een marktaandeel van circa 75 procent, terwijl de *foodservice* (kantines, restaurants, fastfood) een aandeel heeft van circa 25 procent.

De Rabobank becijfert dat tussen de 65 en 75 procent van ons voedsel via supermarkten wordt geleverd (Rabobank, 2019). Binnen Europa is in Nederland vanwege het hoge productievolume het evenwicht tussen vraag en aanbod verhoudingsgewijs nog meer uit balans, en dat werkt alleen maar ten gunste van de inkoopmacht van supermarkten.

Duurzaamheid via de supermarkt

Dat duurzaamheid voor supermarkten steeds belangrijker wordt, blijkt uit het aanbod van producten in de winkels. Het aandeel duurzaam voedsel bedraagt volgens de Monitor Duurzaam Voedsel (Logatscheva, 2019) elf procent wat betreft de totale supermarkt omzet, en volgens onderzoeksbureau IRI twintig procent op de omzet qua vers product (Adformatie, 2019). Het aandeel groeit fors, in 2019 met maar liefst gemiddeld 28 procent van de omzet. De cijfers bevestigen de trend dat supermarkten meer geneigd zijn om duurzame producten in te kopen (Chkanikova, 2015).

Supermarkten kopen niet alleen duurzamer in vanwege de toenemende belangstelling van consumenten voor de factor 'duurzaam product' en de onderlinge concurrentie, maar ook om reputatie-risico's te vermijden (Claro et al., 2013).

In toenemende mate maken supermarkten voor het aanbod van duurzamere producten gebruik van keurmerken of labels. En steeds vaker betreft dit onafhankelijke keurmerken zoals Biologisch, FairTrade,

Beter Leven of PlanetProof. Onafhankelijke ‘top’-keurmerken (volgens de rangschikking van Milieucentraal (2019)) voldoen in de regel aan een ISO-standaard voor governance en beheer, en zijn vaak al geaccepteerd door de Raad van Accreditatie. Daarnaast zijn er ook labels in gebruik die supermarkten of fabrikanten zelf beheren, waarvan de ACM recent, via een richtlijn (ACM, 2020b), fabrikanten en supermarkten heeft opgeroepen daarmee te stoppen, omdat de claims niet kunnen worden geverifieerd. Om greenwashing tegen te gaan pleit de ACM daarnaast bij de overheid om de onafhankelijke en transparante keurmerken te steunen. Dat versterkt de positie van deze keurmerken ook bij de consument.

Supermarkten hanteren steeds vaker keurmerken waarin eisen zijn opgenomen die aan de wens van maatschappelijke organisaties en consumenten tegemoetkomen (Oosterveer et al., 2014). Daar is vaak door deskundigen over nagedacht, en de betere keurmerken hebben maatschappelijk draagvlak. Leveranciers willen daar omwille van verkoop van hun verse (en bederfelijke) product en het behoud van de leveranciersrelatie wel aan voldoen. De private sector is daarmee zelfstandig in staat om verduurzaming te realiseren.

Niet alle keurmerken werken

Voor producenten is de verkoop via de supermarkt veruit dominant. Als je je verse product aan de supermarkt niet verkocht krijgt, dan zijn er maar weinig alternatieven. Het effect van de supermarktmacht is tweeledig: supermarkten zijn weliswaar als geen ander in staat om de verduurzaming van hun leveranciers af te dwingen, maar door hun belofte om vrijwel het gehele versschap te verduurzamen voegt dit niets toe aan het onderscheidend vermogen van duurzame producten. Bij het ontbreken van die toegevoegde waarde is de concurrentie op prijs vervolgens nog steeds de dominante factor (PBL et al., 2016). Het is voor consumenten ook het eerste waar ze bij aankoop op letten.

In die omstandigheden komt de economische waardering voor de duurzaamheidsprestatie van producenten niet onder de prijsdruk vandaan, en betalen de supermarkten dus geen meerprijs voor een verdere verduurzaming. En als deze meerprijs niet ook deels bij de teler terecht is gekomen, is verduurzaming lastig.

Kortom, alleen bij een marktevenwicht tussen het aanbod en de vraag naar landbouwproducten komt er een prijs tot stand die het mogelijk maakt om de risico's en marges over de onderdelen in de keten te spreiden. Maar een dergelijk marktevenwicht is er niet wanneer

supermarkten dominant zijn en er in Nederland een overaanbod aan producten wordt geproduceerd.

De marktmacht blijkt ook uit het feit dat supermarkten wel in staat zijn hogere prijzen te vragen voor producten met een onafhankelijk label. Bekend is dat de prijzen met een biologisch keurmerk voor aardappelen, groenten en fruit, en ook voor eieren, vlees en zuivel, aanzienlijk hoger liggen dan bij doorsnee producten (ACM, 2020a). Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de winkelprijzen voor verse visproducten met een duurzaamheidskeurmerk gemiddeld hoger liggen (Asche, 2015). Supermarkten kijken voor de prijsstelling ook veel naar elkaar, en voelen zich om die reden soms verplicht prijzen te verlagen.

Betaalbereidheid

Uiteraard is een duurzaamheidslabel niet het enige productkenmerk dat voor de consument relevant is bij de aankoopbeslissing (Grunert, 2014). Van invloed op het aankoopgedrag zijn allereerst prijs (inclusief aanbiedingen en promoties), en vervolgens merk, hoeveelheid, houdbaarheidsdatum en informatie over de inhoud van het product. De milieu- of maatschappelijke impact scoort als een van de allerlaagste factoren bij de aankoopbeslissingen van consumenten. Een ‘algemene zorg’ qua duurzaamheid en sociale beïnvloeding resulteert niet per definitie in een ander aankoopgedrag.

De consument is tot op bepaalde hoogte bereid om meer te betalen voor een duurzamer product. Maar slechts tien procent van de mensen wenst vrijwillig meer te betalen, ook wanneer anderen dit niet doen, aldus onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL et al., 2016). Dit wil overigens niet zeggen dat er van het toepassen van labels geen grotere positieve werking uitgaat wat betreft de aankopen, en derhalve de omzetten in supermarkten. Zo blijkt dat het gebruik van *sustainability signs* resulteert in veertig procent meer aankopen van het betreffende product (Sigurdsson et al., 2020). Verduurzaming van het aanbod werkt dus ook langs die lijn omzetverhogend.

Kwetsbaarheid verduurzaming

Ondanks de inkoopmacht die de verduurzaming in gang zet, is het de vraag in hoeverre dit een houdbare werkwijze is. Prijsvorming in de vorm van een premie op verduurzaming kan een spelbreker zijn bij verduurzaming. Zolang de inkoopmacht van supermarkten de verhoudingen blijft bepalen, het duurzame product universeel is en niet langer in het supermarktschap onder-

scheidend is, zullen de marges onder druk blijven staan, en zal de ruimte om te investeren in verduurzaming steeds geringer worden.

Zolang de consument niet bereid is om een meerprijs te betalen, is de verduurzaming die via de inkoopmacht van supermarkten is afgedwongen ook kwetsbaar. Want als het duurzamer geproduceerde product onvoldoende onderscheidend is, wordt de primaire voorkeur van de consument ook bepaald door de prijs voor die producten.

De overheid legt de verantwoordelijkheid voor verduurzaming bij de supermarkt

Dit betekent dat boeren, omwille van margebehoud, zullen streven naar verlaging van de duurzaamheidskosten en dus ook verlaging van de duurzaamheidseisen. De beoogde verduurzaming is daarmee niet geholpen, en het systeem schiet zichzelf aldus in de voet.

Samengevat, de invloed van de supermarkten in de keten, de erkende noodzaak tot verduurzaming, en de maatschappelijke acceptatie van de rol die supermarkten daarbij vervullen, zijn een belangrijke impuls voor het verduurzamen van de landbouw. Maar de onderlinge concurrentie en de achterblijvende economische waardering van een duurzamer generiek product, doen daar juist weer afbreuk aan.

Tenzij supermarkten collectief bereid zijn om de boeren betere marges te bieden voor duurzamere producten, zal dit tot de conclusie moeten leiden dat verduurzaming van generieke producten dankzij de inkoopmacht van supermarkten niet vol te houden is. Daarbij zal er moeten worden voorkomen dat, door in supermarkten eenvoudig de prijs te verhogen van duurzamere producten, deze nog minder aantrekkelijk worden. Een zak dure appels concurreert tenslotte ook met een voordelige zak chips.

De rol van de overheid

De overheid speelt in de (bovenwettelijke en vrijwillige) verduurzamingslag op dit moment geen rol van betekenis; ze legt de verantwoordelijkheid allereerst bij de

supermarkten. Alleen zijdelings is de overheid als stakeholder betrokken bij overlegorganen. Om de mededinging niet te sturen of te belemmeren houdt de overheid er bewust voor om de bovenwettelijke verduurzaming aan de markt over te laten. Ze heeft overigens haar handen al vol aan de wettelijk gewenste verduurzaming, getuige de moeite die het bijvoorbeeld kost om maatregelen door te voeren in het stikstofdossier.

De overheid kan helpen de balans te herstellen tussen verduurzaming en de waardering daarvoor in het economisch verkeer. Minister Schouten van Landbouw (Schouten, 2020) heeft de supermarktbranche recent gevraagd om zich in te zetten voor de waardering van de boer, onder andere door middel van ketensamenwerking en transparantie. Afspraken over een meerprijs voor verduurzaming zijn er niet gemaakt. De minister laat wel blijken dat ze open staat om klimaat- of milieubelastend voedsel, zoals vlees, zwaarder te belasten.

Hiervoor wordt het principe van *true pricing* onderzocht, namelijk het belasten van de voetafdruk van een product in de prijs. Vlees wordt dan duurder in vergelijking met groenten en fruit (TAPPC, 2020).

Als alternatief kan de overheid kosten voor verduurzaming subsidiëren. De consument is immers tijdens het winkelen niet de burger die zich druk maakt over het milieu of klimaat. En omdat de consument in de hoedanigheid van burger wel een 'algemene zorg' heeft als het gaat om milieu, klimaat en biodiversiteit, ligt het in de rede dat niet alleen de consument, supermarkt of voortbrengingsketen de meerkosten vergoedt voor de bovenwettelijke inspanning op verduurzamingsgebied, maar dat de overheid daar ook aan bijdraagt. De bovenwettelijke inspanning is immers ook profijtelijk voor de samenleving (waarvoor de overheid beleid creëert), in de vorm van minder CO₂-emissie, minder waterverbruik, minder schadelijke gewasbeschermingsmiddelen enzovoort.

De overheid kan voor producenten die aan duurzaamheidseisen voldoen een gelijk speelveld creëren met producten die daar niet aan voldoen, door kosten voor verduurzaming te subsidiëren. Zo kan de overheid helpen om de tekortkoming van de private verhoudingen en de marktwerking op te lossen. Verduurzaming wordt immers bevorderd door publieke instrumenten, zoals belastingen, subsidies, vergunningen of wettelijke verboden of verplichtingen. Hiervan getuigt het stimuleren van energiezuinige auto's via de bijzondere verbruiksbelasting, wegenbelasting en fiscale bijtelling,

en verder tal van andere regelingen voor energiebesparing en het opwekken van duurzame energie (Algemene Rekenkamer, 2020).

De kunst is om de publieke instrumenten goed in te zetten, en om de effectiviteit te behouden van een private aanpak, gericht op vrijwillige deelname aan bovenwettelijke eisen (Rli, 2019). Het bovenwettelijke niveau maakt immers het verschil, en kan niet door de overheid worden afgedwongen, maar levert wel de gewenste winst op bij de verduurzaming.

De overheid is aan zet om te zorgen dat het succes van het private systeem gecontinueerd wordt: ontlast boeren van certificatiekosten, geef fiscale prikkels voor duurzame investeringen, en bied onder andere via het Europese landbouwbeleid alleen inkomenssubsidies op voorwaarde van een duurzame productie. Een dergelijk pakket, in combinatie met de inkoopmacht van supermarkten, kan een succesvolle combinatie blijken.

Literatuur

- ACM (2020a) *Agro-Nutri Monitor 2020*. Wageningen Economic Research, Rapport 2020-014. Te vinden op edepot.wur.nl.
- ACM (2020b) *Om misleiding met duurzaamheidsclaims te voorkomen stelt de ACM regels op*, 22 september. Nieuwsbericht te vinden op www.acm.nl.
- Adformatie (2019) *Consument geeft fors meer uit aan duurzame(re) voeding*, 7 november. Bericht te vinden op www.adformatie.nl.
- Algemene Rekenkamer (2020) *Autobelastingen als beleidsinstrument*, 21 november. Rapport te vinden op www.rekenkamer.nl.
- Asche, F., T.A. Larsen, M.D. Smith et al. (2015) Pricing of eco-labels with retailer heterogeneity. *Food Policy*, 53, 82–93.
- Blijerveld, R. (2017) *Wakker Dier over kritiek supermarkten op campagnes dierenwelzijn*, 7 augustus. Interview te vinden op www.supermacht.nl.
- Chkanikova, O. (2015) Sustainable purchasing in food retailing: inter-organizational relationship management to green product supply. *Business Strategy and the Environment*, 25(7), 478–494.
- Claro, D.P., S.A. Laban Neto en P.B. de Oliveira Claro (2013) Sustainability drivers in food retail. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 20(3), 365–371.
- Fuchs, D., A. Kalfagianni en M. Arentsen (2009) Retail power, private standards, and sustainability in the global food system. In: J. Clapp en D. Fuchs (red.), *Corporate power in global agrifood governance*. Cambridge, MA: MIT Press, p. 28–59.
- Greenpeace (2016) *Supermarkten op de bres voor de bijl*, 28 juli. Bericht op www.greenpeace.org.
- Grunert, K.G., S. Hieke en J. Wills (2014) Sustainability labels on food products: consumer motivation, understanding and use. *Food Policy*, 44, 177–189.
- JRC (2020) *Retail alliances in the agricultural and food supply chain*. Rapport EUR 30206. Te vinden op ec.europa.eu.
- Logatcheva, K. (2019) *Monitor Duurzaam Voedsel 2018: consumentenbestedingen*. Wageningen Economic Research. Te vinden op edepot.wur.nl.
- Milieucentraal (2019) *10 topkeurmerken voor duurzame boodschappen*, 30 januari. Bericht te vinden op www.milieucentraal.nl.
- Oosterveer, P., B.E. Adjei, S. Vellema en M. Slingerland (2014) Global sustainability standards and food security: exploring unintended effects of voluntary certification in palm oil. *Global Food Security*, 3(3-4), 220–226.
- PBL (2016) *De betalingsbereidheid van individuen voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer*, 30 april. Rapport te vinden op themasites.pbl.nl.
- Rabobank (2019) *Supermarkten, cijfers en trends*. Onderzoek te vinden op www.rabobank.nl.
- Rijksoverheid (2017) *Regeerakkoord 2017: vertrouwen in de toekomst*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Rli (2019) *Naar een duurzame economie: overheidssturing op transitie*. Advies Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Rli 2019/05. Te vinden op www.rli.nl.
- Schouten, C. (2020) *Afspraken met supermarkten*. Tweede Kamer, brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 31532, nr. 255. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Sigurðsson, V., N.M. Larsen, M.H. Alemu et al. (2020) Assisting sustainable food consumption: the effects of quality signals stemming from consumers and stores in online and physical grocery retailing. *Journal of Business Research*, 112, 458–471.
- TAPPC (2020) *Algemene informatie*. True Animal Protein Price Coalition. te vinden op www.tappcoalitie.nl.