

Consument in zicht

Een verkenning bij maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven hoe de betrokkenheid van consumenten over voedselveiligheid en duurzaamheid van de voedselproductie kan worden versterkt

Marc Roosjen
Ton Brandwijk
Manja de Kleijn
Mirjam Snijdelaar
Jacob van Vliet



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

© 2003 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2003/243
Ede, 2003

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2003/243 en het aantal exemplaren.

Oplage 75 exemplaren

Samenstelling Marc Roosjen, Ton Brandwijk, Manja de Kleijn, Mirjam Snijdelaar,
Jacob van Vliet

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede
Telefoon : 0318 822500
Fax : 0318 822550
E-mail : Balie@eclnv.agro.nl

Voorwoord

Voor u ligt een verkenning van mogelijkheden die maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven zien om de positie van consumenten(wensen) over voedselveiligheid en duurzaamheid bij kwaliteitssystemen van voedselproductie te versterken.

Het betrekken van consumenten(wensen) bij de productie van voedsel blijkt veel verschillende beelden op te roepen. Niet alleen bij de geïnterviewden maar ook binnen de projectgroep die de verkenning heeft uitgevoerd. Zo is uitvoerig discussie gevoerd of voedselveiligheid als onderdeel van duurzaamheid beschouwd kan worden of niet.

De betrokkenheid van verschillende actoren in de keten blijkt ook uiteenlopend. Maatschappelijke organisaties haken gemakkelijk aan terwijl het met het bedrijfsleven nogal eens lastig was om afspraken voor een interview te realiseren.

Ondanks de beperkte omvang van de verkenning heeft het interessante gezichtspunten voor het beleid opgeleverd. Ook geeft het voor de voedselketen zelf concrete aanknopingspunten om handen en voeten te geven aan de maatschappelijke wens ten aanzien van gewenste productie en consumptie.

Ik verwacht dat de verkenning mede een bijdrage levert aan een beleid dat rekening houdt met consumentenwensen en ik reken op een vervolg. Ieder die aan de totstandkoming van dit rapport heeft bijgedragen wil ik via deze weg bedanken voor zijn / haar bijdrage.

Ir. H. de Wilde
Waarnemend Directeur Expertisecentrum LNV

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Omschrijving resultaat	11
1.1.1 Achterliggende veronderstelling en hoofdvraag	11
1.1.2 Afbakening	11
1.2 Achtergrond	12
1.2.1 Aanleiding	12
1.2.2 Probleemstelling	12
1.2.3 Doelstelling	12
1.3 Leeswijzer	12
2 Werkwijze	13
2.1 Onderzoeksvragen	13
2.2 Aanpak verzamelen van kennis en informatie	13
2.2.1 Literatuurstudie	13
2.2.2 Veldverkenning	13
2.2.3 Analyse gegevens en uitwerking studie	15
2.2.4 Klankbordgroep	15
3 Huidige situatie	17
3.1 Maatschappelijke organisaties aan het woord	17
3.2 Voedselproducenten aan het woord	18
4 Suggesties voor veranderingen	21
4.1 Indeling aangedragen suggesties	21
4.2 Suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten	21
4.3 Suggesties voor rol van de overheid	22
5 Geselecteerde ideeën voor pilots	25
5.1 Ideeën voor pilots	25
5.2 Keuze van ideeën voor pilots	26
5.3 Meninge n over geselecteerde pilots	27

5.3.1	Toeslag op specifieke agrarische producten	27
5.3.2	Consumentenraden bij supermarktketens	27
5.3.3	Aantrekkelijke prijs voor gewenste producten	28
5.3.4	Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK)	29
5.3.5	Maatschappelijke organisaties in adviescommissies	30
6	Discussie, conclusies en aanbevelingen	31
6.1	Huidige betrokkenheid van consumenten	31
6.2	Gewenste betrokkenheid van consumenten	33
6.3	Gewenste rol van overheid	34
6.4	Welke pilots ondersteunen	35
6.5	Aanbevelingen	36
Literatuur		37
Bijlage 1	Overzicht van personen die mee hebben gewerkt aan het onderzoek	39
Bijlage 2	Interviewvragen en voorgelegde pilots	41
Bijlage 3	Suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten	45
Bijlage 4	Suggesties voor rol overheid	49

Samenvatting

Op verzoek van de directie Voedings- en Veterinaire Aangelegenheden (VVA) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft het Expertisecentrum LNV een verkenning uitgevoerd onder maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven hoe de rol en positie van de consument bij kwaliteitszorgsystemen kan worden versterkt op het gebied van voedselveiligheid en duurzaamheid van het productieproces. Het doel van de studie is:

- het benoemen van mogelijkheden om de invloed van consumenten te versterken
- en voor LNV aanbevelingen te formuleren om deze versterkte invloed – eventueel via een pilot (praktijkproef) - te stimuleren.

LNV wil vanwege deze toenemende invloed de consumentenbelangen en het belang van consumentenwensen helder krijgen. Tevens kan LNV haar beleidsprogramma op de relevante thema's hiermee versterken.

Werkwijze

Interviews vormen de basis van deze verkenning. Tien vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en acht vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zijn geïnterviewd. Er is geprobeerd bij de keuze voor de maatschappelijke organisaties een goede verdeling te verkrijgen door vijf van de invloedrijkste organisaties op het gebied van voedselveiligheid¹ en vijf van deze op het gebied van ecologische duurzaamheid te benaderen². De interviews met het bedrijfsleven zijn zo gekozen dat zo veel mogelijk schakels en invalshoeken uit de keten aan het woord zouden komen³.

Allereerst is in beeld gebracht wat de huidige inbreng van consumenten is, vervolgens zijn de suggesties om de betrokkenheid te vergroten in beeld gebracht met daarbij de gewenste rol van LNV. Uit de suggesties zijn vijf pilotvoorstellen geselecteerd die voorgelegd zijn aan alle geïnterviewden en drie externe adviseurs.

Op basis van de analyse van de resultaten zijn conclusies getrokken en aanbevelingen opgesteld. Een concept is voor commentaar voorgelegd aan een interne LNV-klankbordgroep.

Conclusies

De verkenning heeft tot de volgende conclusies geleid:

¹ Consumentenbond, Stichting Voedselallergie, Stichting Halal, Stichting Consument en Biotechnologie en Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen

² Greenpeace, Milieudefensie, Stichting Natuur en Milieu, Goede Waar & Co en Dierenbescherming

³ Geïnterviewd zijn: Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland, Productschap Vee, Vlees en Eieren, Koninklijke Horeca Nederland, Centraal Bureau voor Levensmiddelen, Sodexo, Rademaker chocolade, Johma, Fair trade

Huidige betrokkenheid van consumenten

1. Uit deze verkenning komt naar voren dat voor maatschappelijke organisaties voedselveiligheid geen onderwerp is dat ze in georganiseerd overleg met individuele bedrijven aan de orde stellen. Enkele van deze organisaties tonen wel hun betrokkenheid bij dit onderwerp door regelmatig via de pers probleemsituaties over voedselveiligheid (zoals salmonellabesmettingen) onder de aandacht van consumenten te brengen.
2. Maatschappelijke organisaties geven aan niet op keurmerk- of bedrijfsniveau bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te (willen) zijn. Enerzijds vinden ze dat het bedrijfsleven zelf verantwoordelijk is en anderzijds dat ze te weinig capaciteit en expertise hebben om gericht inbreng te leveren in kwaliteitszorgsystemen van bedrijven.
3. Voedselproducenten (inclusief horeca) geven aan tevreden te zijn met de huidige indirecte inbreng van consumenten in kwaliteitszorgsystemen, onder ander via consumentenpanels, klachtenlijnen en ad hoc overleg met maatschappelijke organisaties. Meer betrokkenheid wordt als bedreigend ervaren en door extra wensen vrezende voedselproducenten een hogere kostprijs.
4. Supermarktketens geven geen blijk van interesse voor georganiseerde betrokkenheid van de consument bij hun kwaliteitszorgsystemen.

Gewenste betrokkenheid van consumenten

5. Maatschappelijke organisaties hebben geen behoefte aan meer directe betrokkenheid van de consument bij kwaliteitszorgsystemen. Wel zijn ze vaak positief over een grotere betrokkenheid bij met name duurzaamheidsaspecten op branche- of sectorniveau.
6. Maatschappelijke organisaties dringen er op aan om via transparantie in de productieketen een meer duurzame en veiligere productie te laten ontstaan. Ze willen deze transparantie gebruiken voor vergelijking van producten of producenten (benchmarking).

Gewenste rol van overheid

7. Meerdere maatschappelijke organisaties dringen erop aan dat de overheid haar controleresultaten per bedrijf openbaar maakt.
8. Over de rol van de overheid bij het onderwerp transparantie in het productieproces is geen eensluidende mening (maatschappelijke organisaties wensen een regelgevende rol, voedselproducenten pleiten juist voor minder overheidsbemoeienis).

Welke pilots ondersteunen

Uit de door de geïnterviewden gedane suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten bij voedselproductie zijn vijf pilotvoorstellen geselecteerd. Deze zijn alle afkomstig van maatschappelijke organisaties. Het betreft:

- a. Toeslag op specifieke agrarische producten, b.v. ter verbetering van de natuur;
- b. Consumentenraden bij supermarktketens die zich laten informeren over duurzaamheid en hier adviezen over uitbrengen;
- c. Aantrekkelijke prijs voor maatschappelijk verantwoorde producten;

- d. Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK) t.b.v. transparantie voor iedereen;
- e. Maatschappelijke organisaties in adviescommissies die adviseren over duurzaamheidsaspecten van kwaliteitszorgsystemen op branche- of sectorniveau.

De voorgestelde pilots zijn nader geanalyseerd door ze voor te leggen aan de geïnterviewden en de externe adviseurs. Conclusies hieruit zijn:

9. Er is onder de geïnterviewden draagvlak, ook bij de voedselproducenten, om als overheid (via een pilot) ondersteuning te bieden bij het vormgeven aan meer transparantie, vooral gericht op duurzaamheid.
10. Maatschappelijke organisaties zitting laten hebben in adviescommissies op branche-/sectorniveau kan op meer draagvlak rekenen dan via consumentenraden bij supermarktketens.

Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies adviseren we de directie VVA:

Naar aanleiding van de conclusie 7

1. Start met het openbaar maken van controlegegevens van de overheid.

Naar aanleiding van de conclusies 1, 2, 4 en 10

2. Bespreek met de voedselproducenten en maatschappelijke organisaties de mogelijkheden om vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zitting te laten hebben in adviescommissies op branche- of sectorniveau waarin duurzaamheid en voedselveiligheid bespreekpunten zijn.

Naar aanleiding van de conclusies 1, 6, 8 en 9

3. Nodig de voedselproducenten en maatschappelijke organisaties uit om suggesties te doen voor een pilot over openbare transparantie waarbij alle relevante partijen betrokken zijn. In deze praktijkproef gaan voedselproducenten en maatschappelijke organisaties na welke informatie nodig is om consumenten bij duurzaamheid van de voedselproductie te betrekken en op welke wijze deze informatie kan worden gegeven.

1 Inleiding

De directie Voedings- en Veterinaire Aangelegenheden (VVA) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft het Expertisecentrum LNV verzocht een verkenning uit te voeren naar de gewenste positie en rol van consumenten(organisaties) in kwaliteitssystemen⁴ met het oog op de voedselveiligheid en duurzaamheid van het productieproces. Dit rapport is het resultaat van deze verkenning.

1.1 Omschrijving resultaat

1.1.1 Achterliggende veronderstelling en hoofdvraag

De achterliggende veronderstelling is: “Gezien de gewenste toename van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor voedselveiligheid en duurzame productieomstandigheden en de verwachte positieve rol die een nauwe relatie tussen producent en consument daarbij kan spelen, wil LNV de rol en positie van de consument bij kwaliteitssystemen versterken.”

Wat de gewenste rol en positie van consumenten(organisaties) betreft gaat het om de rol en positie die consumenten(organisaties) en voedselproducenten voorstaan. VVA wil ten behoeve van het LNV-beleid weten welke wensen er op dit vlak leven bij consumentenorganisaties en het bedrijfsleven. Daarnaast wil VVA aanbevelingen om de betrokkenheid van de consumenten te versterken en welke rol zij daarbij kan spelen. Betreffende het laatste punt ligt er tevens de vraag of er een pilot ketenomkering is die door LNV kan worden ondersteund.

De hoofdvraag die wordt gesteld is:

Wat is de huidige rol en positie van de consument bij kwaliteitssystemen, hoe en in welke mate kan deze betrokkenheid in de kwaliteitszorg worden versterkt of nieuw worden vormgegeven en welke rol kan LNV spelen om dit te stimuleren?

1.1.2 Afbakening

Het onderzoek richt zich niet op de kwaliteit van kwaliteitssystemen. In de verkenning is geen aandacht besteed aan het koopgedrag van individuele consumenten. De studie richt zich op de thema's voedselveiligheid en productieomstandigheden (duurzaamheid). Consumenten hebben ook daarover vaak een visie, mening of idee.

Ter versterking van de rol en positie van de consument zou de overheid ook andere instrumenten kunnen gebruiken, zoals het intensiveren van toezicht/controle en het aanscherpen van de regelgeving. Maar de mogelijkheden daarvan vallen buiten het doel van dit project.

Overigens zullen wij in dit rapport niet verder de term onderzoek gebruiken, maar de term verkenning. De term onderzoek is te “zwaar”, omdat er sprake is van een globaal onderzoek. In de volgende paragraaf is beschreven welke kennis en informatie voor deze verkenning is verzameld.

⁴ Onder kwaliteitssysteem wordt verstaan: het geheel van activiteiten, waarmee de productieketen (van grondstof en uitgangsmateriaal, via de primaire productie op de boerderij dan wel de visvangst, de verwerking, de handel, de detailhandel tot aan de consument), in kaart gebracht en optimaal op elkaar afgestemd wordt met als doel de kwaliteitsbepalende actoren te beheersen (Donker, 2000).

1.2 Achtergrond

1.2.1 Aanleiding

In de nota Voedsel en Groen (LNV, 2000) staat dat consumenten steeds hogere eisen stellen aan productkwaliteit en productiewijze. De overheid streeft naar meer vraaggestuurde ketens, zodat de wensen van de consumenten duidelijker worden meegenomen door het bedrijfsleven bij de productie van levensmiddelen. De directie VVA gaat ervan uit dat met meer betrokkenheid van de consument bij de productie van levensmiddelen (ketenomkering) de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor onder meer voedselveiligheid zal toenemen.

1.2.2 Probleemstelling

De overheid is verantwoordelijk voor de randvoorwaarden voor voedselveiligheid en het toezicht op naleving van deze randvoorwaarden door het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven is er verantwoordelijk voor dat binnen de gestelde randvoorwaarden veilig voedsel op de markt wordt gebracht. Veel van de recente voedselincidenten betreft het op de markt brengen van voedsel (of grondstoffen daarvoor) die niet aan de randvoorwaarden voldoen. Een deel van het bedrijfsleven neemt onvoldoende haar verantwoordelijkheid. Hierdoor doet zich te vaak een voedselcrisis voor waar de minister (LNV) op aangesproken wordt. Dit levert onbehagen en onrust op bij de consument, vaak politieke spanningen en economische schade.

Daarnaast neemt in de huidige maatschappij van welvaart met een toenemende beschikbaarheid en groter assortiment van (voedsel)producten de invloed van de consument op het aanbod en de kwaliteit van voedingsmiddelen toe. LNV wil vanwege deze toenemende invloed de consumentenbelangen en het belang van consumentenwensen helder krijgen. Tevens kan LNV haar beleidsprogramma op de relevante thema's hiermee versterken.

1.2.3 Doelstelling

Kwaliteitszorgsystemen worden van belang geacht met het oog op de veiligheid van voedsel en duurzame productieomstandigheden in de agro-food sector (met name in de eerste fasen van de productieketen). Gezien de gewenste toename van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor deze aspecten en de verwachte positieve effecten van een nauwe relatie tussen producent en consument, wil VVA de rol en positie van de consument bij kwaliteitszorgsystemen versterken.

Het doel van deze verkenning is derhalve:

- *mogelijkheden benoemen om de invloed van consumenten op de voedselproductie (veilig / duurzaam) te versterken;*
- *en voor VVA aanbevelingen te formuleren om deze versterkte invloed te stimuleren.*

1.3 Leeswijzer

Na de inleiding in dit hoofdstuk volgt in het tweede hoofdstuk de omschrijving van de gevolgde werkwijze. In de hoofdstukken 3 en 4 zijn voor de rol en positie van consumenten de huidige situatie respectievelijk de suggesties voor veranderingen beschreven. Daarnaast zijn in hoofdstuk 4 de suggesties voor de gewenste rol van de overheid opgenomen op basis van de verrichte studie. Uit de aangedragen ideeën voor pilots zijn enkele onderwerpen geselecteerd en aan nadere studie onderworpen (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 worden de conclusies getrokken, mede op basis van een stuk discussie. Tenslotte volgen in het laatste hoofdstuk de aanbevelingen.

2 Werkwijze

Om inzicht te krijgen in de huidige en gewenste rol en positie van de consumenten(organisaties) zijn in overleg met de opdrachtgever onderzoeksvragen geformuleerd. Vervolgens is nagegaan welk type onderzoek moest worden uitgevoerd en hoe tot een goede analyse en synthese kan worden gekomen.

2.1 Onderzoeksvragen

In overleg met VVA zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe worden consumentenwensen in kwaliteitssystemen meegenomen? Wat is momenteel de rol en positie van consumenten of (namens hen) maatschappelijke organisaties in kwaliteitssystemen?
2. Welke andere / betere mogelijkheden zien de verschillende partijen om de consumentenwensen op gebied van voedselveiligheid en / of productieomstandigheden bij kwaliteitssystemen te betrekken?
3. Welke rol willen en kunnen maatschappelijke of consumentenorganisaties namens consumenten / burgers in kwaliteitssystemen vervullen?
4. Welke rol en posities vinden ketenbeheerders dat maatschappelijke of consumentenorganisaties kunnen hebben in kwaliteitssystemen?
5. Welke suggesties voor pilots zijn er om consumentenwensen meer bij kwaliteitssystemen te betrekken?
6. Welke rol(len) zien de verschillende partijen weggelegd voor de overheid / LNV om te stimuleren dat consumentenwensen op het gebied van voedselveiligheid en/of productieomstandigheden bij kwaliteitssystemen worden betrokken?
7. Hoe kan LNV de inbreng van consumentenbelangen in kwaliteitssystemen stimuleren, eventueel via een pilot ketenomkering?

2.2 Aanpak verzamelen van kennis en informatie

2.2.1 Literatuurstudie

Allereerst is een korte literatuurstudie uitgevoerd. Hierbij is in Nederlandse publicaties gezocht naar mogelijkheden om consumenten te betrekken bij kwaliteitssystemen. Later is nog specifiek gezocht naar onderzoeksresultaten die aansloten bij de opgedane bevindingen van deze verkenning. De literatuurgegevens komen vooral terug in de hoofdstuk 6.

2.2.2 Veldverkenning

Voor ideeën over de gewenste rol en positie van consumenten in kwaliteitssystemen betreffende de voedselveiligheid, zijn verschillende op consumenten gerichte organisaties (1^{ste} interviewronde) en bedrijven (2^{de} interviewronde) benaderd (zie bijlage 1). De vragenlijsten die daarbij gebruikt zijn, staat in bijlage 2.

Interviews

De interviews zijn grotendeels mondeling gehouden maar deels is er geheel of gedeeltelijk schriftelijk door de geïnterviewde gereageerd op de vragen. Dit is niet systematisch gebeurd, maar hing vooral samen met de wens van de geïnterviewde.

Iedere geïnterviewde is als medewerker van zijn of haar organisatie aangeschreven. Als zodanig heeft elke geïnterviewde gereageerd. Met name betreffende het formuleren van ideeën hebben persoonlijke visies ook een rol gespeeld. Het zou daarom kunnen zijn dat de eigen organisatie bij een formeel verzoek voor ideeën een wat andere visie naar voren brengt.

De keuze voor te interviewen personen is mede gebaseerd op het EC-LNV-rapport: "Het LNV-consumentennetwerk" (Brandwijk et al, 2002). Daarin zijn drie dimensies onderscheiden waarbinnen de relevante doelgroepen zich bevinden: People, Planet en Profit. In deze studie is aan deze dimensies de volgende betekenis toegekend:

- People (sociaal-maatschappelijk): organisaties gericht op sociaal-maatschappelijke duurzaamheid d.i. relatie tussen voeding en gezondheid van de consument,
- Planet (milieu): organisaties gericht op ecologische duurzaamheid d.i. consumentenwensen met betrekking tot duurzame, omgevingsvriendelijke voedselproductie,
- Profit (economisch): organisaties gericht op economische duurzaamheid.

In totaal zijn 18 interviews gehouden. Van de tien interviews met maatschappelijke organisaties is dit gelijkelijk verdeeld over de dimensies People en Planet. Daarnaast zijn acht interviews gehouden met producenten (Profit).

In een eerste interviewronde zijn de tien invloedrijkste maatschappelijke organisaties op het gebied van voedselveiligheid en ecologische duurzaamheid geselecteerd uit het hierboven aangehaalde EC-LNV rapport (Brandwijk et al, 2002) meegenomen (tabel 1). Door omstandigheden bleek een interview met de Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen (NvvH) niet mogelijk en is de Stichting Voedselallergie benaderd.

Tabel 1 Geïnterviewden uit de dimensies People en Planet

People	Planet
– Consumentenbond (CB)	– Greenpeace Nederland (Greenpeace)
– Stichting Voedselallergie	– Milieudefensie
– Stichting Halal (Halal)	– Stichting Natuur & Milieu
– Stichting Consument en Biotechnologie (C&B)	– Goede Waar & Co (voorheen: Alternatieve Konsumenten Bond)
– Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen (NBvP)	– Dierenbescherming (DB)

In de tweede interviewronde zijn acht vertegenwoordigers van bedrijven of branche-organisaties in de agroketen uit de dimensie Profit (tabel 2) geïnterviewd. De benaderde partijen zijn zo gekozen dat zoveel mogelijk schakels en invalshoeken uit de keten aan het woord konden komen: primaire agrarische productie, voedingsmiddelenbedrijven, horeca en supermarkketens. In dit rapport worden overigens de termen voedselproducenten en bedrijfsleven gebruikt, waarmee zowel branche-organisaties als producenten van voedsel worden bedoeld.

Omdat de benaderde supermarkketens (Aldi, AH en Hoogvliet) geen medewerking verleenden, is besloten het Centraal Bureau voor Levensmiddelen (CBL) te benaderen. Een interview met Unilever is uiteindelijk niet doorgegaan. Het aantal interviews beperkte zich daarom tot acht.

Tabel 2 Geïnterviewden uit de dimensie Profit

Branche-organisaties	Producenten van voedsel
– Land en Tuinbouw Organisatie (LTO)	– Sodexho
– Productschap Vee, Vlees en Eieren (PVE)	– Rademaker chocolade
– Koninklijke Horeca Nederland	– Johma
– Centraal Bureau voor Levensmiddelen (CBL)	– Fair Trade

Toetsing van geselecteerde ideeën

In een latere fase zijn vijf voorstellen of ideeën in de vorm van stellingen aan alle geïnterviewden voorgelegd. De respons op deze ideeën was wat mager. De meeste voedselproducenten hebben wel geantwoord, omdat dit doorgaans tijdens de interviews direct is meegenomen. Echter verzoeken na de interviews, leverden aanzienlijk minder respons op. Bij de maatschappelijke organisaties hebben zes van de tien gereageerd. En bij de voedselproducenten zes van de acht.

De geselecteerde ideeën zijn ook voorgelegd aan vier deskundigen op het gebied van consumentenbelangen (bijlage 1). Twee van deze deskundigen hebben een gezamenlijke reactie gegeven. Dat betekent dat eigenlijk van drie deskundigen advies is verkregen; in de tekst wordt daarom verder over drie deskundigen geschreven. De reactie van deze externe deskundigen is verwerkt in het conceptrapport dat is voorgelegd aan de interne klankbordgroep bij LNV (zie 2.2.4).

2.2.3 Analyse gegevens en uitwerking studie

De interviews zijn geanalyseerd. Uit de analyse is naar voren gekomen dat veelal onvoldoende onderscheid te maken is tussen voedselveiligheid en aspecten van duurzaamheid. In de uitwerking van deze studie is zo veel mogelijk getracht dit onderscheid waar mogelijk wel aan te brengen. Dit is gedaan door de (ideeën over) betrokkenheid bij voedselveiligheid en productieomstandigheden in de tekst daar waar het kan “zichtbaar” te maken. Het onderscheid is aangebracht omdat de directie VVA binnen het ministerie van LNV de eerstverantwoordelijke is voor voedselveiligheid.

2.2.4 Klankbordgroep

Een conceptrapport is tenslotte voorgelegd aan de klankbordgroep (zie bijlage 1), die bij de start van dit project werd samengesteld. De reacties uit deze klankbordgroep zijn verwerkt in het eindrapport.

3 Huidige situatie

Voordat wordt ingegaan op versterking van de relatie tussen consument en voedselproducent, is het van belang de huidige situatie in kaart te brengen. Dit is gedaan aan de hand van de in onderstaand kader vermelde interviewvragen.

Hoe worden consumentenwensen nu in kwaliteitszorgsystemen meegenomen?

Wat is momenteel de rol en positie van consumenten of (namens hen) maatschappelijke organisaties in kwaliteitszorgsystemen?

In de beschrijving is, waar mogelijk, een driedeling toegepast:

- betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen;
- inhoudelijke thema's (voedselveiligheid en productieomstandigheden);
- overige zaken.

3.1 Maatschappelijke organisaties aan het woord

Maatschappelijke organisaties zorgen ervoor dat er indirecte inbreng is van consumenten. De term maatschappelijke organisaties beperkt zich in deze paragraaf tot de geïnterviewde organisaties in de dimensies Planet en People.

Betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen

Zes (van de tien) geïnterviewde maatschappelijke organisaties hebben geen rechtstreekse betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen. Twee daarvan (Consumentenbond en Stichting Natuur en Milieu) zijn (nog) betrokken bij Milieukeur in verband met de voortrekkersrol die dit keurmerk vervulde. Milieudefensie laat haar inbreng verlopen via de Stichting natuur en Milieu. De Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen heeft zich onlangs teruggetrokken uit de Raad van Toezicht van Milieukeur; vanwege te weinig meerwaarde en beperkte tijd is voorrang gegeven aan andere prioriteiten. Dat had sterk te maken met te weinig capaciteit en expertise om structureel bij (dergelijke) systemen betrokken te zijn. Verschillende maatschappelijke organisaties geven aan niet voor op keurmerk- en/of bedrijfsniveau verantwoordelijk willen zijn; hiervoor achten zij het bedrijfsleven zelf verantwoordelijk. Wel vervullen alle organisaties op afstand een "waakhondfunctie".

Daarnaast hebben twee organisaties (Stichting Halal, Dierenbescherming) structurele inbreng via adviescommissies vanwege specifieke belangen (reinheid vanuit geloofsovertuiging resp. dierenwelzijn) die anders naar hun idee onvoldoende meegenomen worden. De meeste organisaties voeren jaarlijks bilateraal overleg met (grote) producenten van voedsel, dan wel branche-organisaties. Ook indirect oefenen maatschappelijke organisaties druk uit op het bedrijfsleven, via lobby bij overheid en politiek (onder andere Stichting Natuur en Milieu, Greenpeace).

Inhoudelijke thema's

Afhankelijk van de organisatie hebben de maatschappelijke wensen veelal betrekking op (duurzame) productieomstandigheden. Maar er zijn ook organisaties die voedselveiligheid als speerpunt hebben:

- Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen en Stichting Voedselallergie betreffende etikettering;

- Stichting Consument & Biotechnologie voor zover het de voedselveiligheidsaspecten van biotechnologie betreft;
- Consumentenbond met betrekking tot voedselveiligheid in combinatie met transparantie.

Overige zaken

Als een maatschappelijke organisatie vindt dat er echt iets moet gebeuren - en ze dit via overleg met de voedselproducent niet voor elkaar krijgt - kan ze negatieve publiciteit inzetten als een middel om toch het doel te verwezenlijken. Sommige maatschappelijke organisaties geven de voorkeur aan acties. Voorbeelden hiervan zijn:

- de kofficoalitie tegen Douwe Egberts vanwege het maken van afspraken over werkomstandigheden en het nagaan of die afspraken daadwerkelijk worden nagekomen;
- het aantonen van gif in importdruiven door Stichting Natuur en Milieu en Greenpeace, opdat supermarkketens ertoe bewogen worden hier structureel op te gaan letten.

3.2 Voedselproducenten aan het woord

In deze paragraaf staan de antwoorden van de acht geïnterviewde voedselproducenten verwoord. Zij hebben alleen betrekking op de betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen en op inhoudelijk thema's.

Betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen

Zoals eerder vermeld zijn er met maatschappelijke organisaties contacten over consumentenwensen. In tabel 3 zijn de contactvormen van de geïnterviewde voedselproducenten met maatschappelijke organisaties weergegeven.

Tabel 3 Overzicht van contact(vorm)en van geïnterviewde voedselproducenten met maatschappelijke organisaties

Branche-organisaties	Maatschappelijke organisatie waarmee contacten zijn	Wijze waarop dit gebeurt
LTO	Verschillende maatschappelijke organisaties, o.a. Stichting Natuur en Milieu en Milieudefensie	Jaarlijkse bilaterale overleggen over toekomst en wensen landbouw / visserij
Productschap Vee, Vlees en Eieren	Dierenbescherming, Consumentenbond, Milieudefensie, Stichting Natuur en Milieu	Adviescommissie Jaarlijkse bilaterale overleggen over toekomst / wensen vee- / vleessector
Koninklijke Horeca Nederland	Nee*)	
Centraal Bureau voor Levensmiddelen	Niet nader gespecificeerd	
Producenten van voedsel		
Sodexho	Hartstichting, Voedingscentrum, Specifiek Stichting Halal, kosjer	In adviescommissie kwaliteit Voor speciale wensen o.a. bij school resp. gevangenen
Rademaker chocola	Nee**)	
Johma	Nee***)	
Fair Trade	Kofficoalitie, Hivos, Max Havelaar, NOVIB, Plan International, Terre des Hommes, NOVIB	Vnl. i.v.m. afspraken over eerlijke handel. Een aantal organisaties, waaronder Hivos is tevens medefinancier

*) Wensen van consumenten worden meegenomen via wensen die consumenten neerleggen bij aangesloten bedrijven

***) Deze organisatie vindt dat consumentenwensen via supermarkketen voldoende doorklinken. Bovendien zien maatschappelijke organisaties toe op maatschappelijke wensen onder meer op voedselveiligheidsgebied

****) Consumentenwensen m.b.t. kwaliteit worden meegewogen via consumentenpanels en reacties die consumenten kwijt kunnen op de internetpagina van Johma

Daarnaast is er ook met (groepen van) consumenten contact over consumentenwensen. Kleine ondernemingen, zoals bijvoorbeeld uit de horeca, hebben meestal een direct contact met de klant. Daarmee vindt direct terugkoppeling plaats. Bij grotere horecabedrijven is dit meer gestructureerd en gaat dit gepaard met het opzetten van een eigen kwaliteitssysteem, variërend van pizzacontrole tot consumentenpanels. Het hangt in de horeca af van het systeem, of er inbreng van de consument is en hoe direct de inbreng is.

Ook bij cateringorganisaties zoals (Sodexo) is de betrokkenheid van consumenten direct. Periodiek vinden klanttevredenheidsonderzoeken plaats, waarbij gebruikers worden bevraagd op kwaliteitszaken. Deze onderzoeken zijn niet specifiek gericht op voedselveiligheid, maar breed op de kwaliteit van het product en de service. Een deel van het bedrijfsleven (onder meer Johma) maakt gebruik van interne en externe consumentenpanels, om de productkwaliteit te verbeteren. Johma heeft bovendien een internetpagina waar consumenten hun vragen en wensen kwijt kunnen.

Alle geïnterviewden geven aan tevreden te zijn over de wijze waarop in de huidige situatie consumentenwensen betrokken worden bij de productie van voedsel.

Inhoudelijke thema's

Het bedrijfsleven communiceert in haar rechtstreekse contact met consumenten vooral over de thema's kwaliteit en service. Er is geen rechtstreekse inbreng gebleken over de thema's voedselveiligheid en duurzaamheid.

4 Suggesties voor veranderingen

In de interviews is aan maatschappelijke organisaties en voedselproducenten gevraagd welke mogelijkheden zij zien om de relatie tussen consumenten en producenten te versterken. Het gaat hierin om suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten bij voedselproductie en de rol van de overheid daarbij. Voor het verkrijgen van suggesties is gebruik gemaakt van de onderstaande vier vragen:

Welke andere / betere mogelijkheden zien de verschillende partijen om de consumentenwensen op gebied van voedselveiligheid en/of productieomstandigheden bij kwaliteitssystemen te betrekken?

Welke rol willen en kunnen maatschappelijke organisaties namens consumenten / burgers hebben in kwaliteitssystemen?

Welke rol en positie vinden ketenbeheerders dat maatschappelijke organisaties kunnen hebben in kwaliteitssystemen?

Welke rol zien de verschillende partijen weggelegd voor de overheid / LNV om te stimuleren dat consumentenwensen op het gebied van voedselveiligheid en/of productieomstandigheden bij kwaliteitssystemen worden betrokken?

4.1 Indeling aangedragen suggesties

De antwoorden op bovenstaande vragen zijn geanalyseerd (bijlagen 3 en 4). Suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten bij kwaliteitssystemen in de voedselproductie zijn door de geïnterviewden vooral opgevat als suggesties over inhoudelijke zaken waarin (meer) betrokkenheid wordt gewenst. Ze zijn minder opgevat om suggesties te doen hoe organisatorische betrokkenheid van consumenten voor voedselveiligheid of duurzaamheid te realiseren.

De suggesties bleken te clusteren te zijn in vijf onderwerpen:

1. Kwaliteitssystemen en transparantie.
2. Informatie aan consumenten.
3. Financiële maatregelen.
4. Instellen van overlegstructuren.
5. Overige suggesties.

De antwoorden die zijn aangedragen door de maatschappelijke organisaties en de voedselproducenten zijn per onderwerp, indien van toepassing, in de volgende paragrafen opgenomen.

4.2 Suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten

Algemeen kan worden gesteld dat de meeste ideeën voor een grotere betrokkenheid van consumenten afkomstig zijn van de maatschappelijke organisaties. De voedselproducenten vinden de huidige inbreng voldoende. Zij verbinden meer betrokkenheid van consumenten met meer wensen op inhoudelijke aspecten van de

voedselproductie of -producten. Daarom zijn ze van mening dat de kosten die daarmee zijn verbonden ook door hen moeten worden betaald. Onderstaand is per onderwerp aangegeven wat de belangrijkste punten zijn die in de interviews zijn genoemd. Een volledig overzicht van de suggesties van de geïnterviewden staat in bijlage 3.

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

De meeste suggesties van maatschappelijke organisaties hebben betrekking op het (wettelijk) transparant maken van het productieproces. Het achterliggende idee is, dat alleen dan de consument een bewuste keuze kan maken, zeker als maatschappelijke organisaties producten of bedrijven gaan vergelijken. Maatschappelijke organisaties geven voorts aan niet op keurmerk- of bedrijfsniveau bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te willen zijn maar wel op een hoger (branche)niveau.

Voedselproducenten tonen zich tevreden over de huidige inbreng van consumenten. Een geïnterviewde uit het bedrijfsleven pleit voor transparantie via een centraal registratiesysteem verplicht te stellen op basis waarvan (ook) de consument kan worden geïnformeerd over de ingrediënten van samengestelde producten en de herkomst van (afzonderlijke) producten. Een ander vindt dat transparantie ook kan worden overtrokken en meent dat wat nu geboden wordt voldoende is. De overigen hebben niet over (meer) transparantie gesproken.

Informatie aan consumenten

Verschillende maatschappelijke organisaties pleiten voor betrokkenheid bij duidelijke, op consumenten gerichte etikettering betreffende zaken als voedselallergie, land van herkomst. De helft van de organisaties geeft aan vergelijking van producten of bedrijven te willen toepassen als (wettelijk) het informatierecht is geregeld. Deze vergelijking kan consumenten helpen een bewuste keuze te maken. Het bedrijfsleven heeft geen suggesties gedaan over het verschaffen van informatie aan consumenten.

Financiële maatregelen

Verschillende maatschappelijke organisaties pleiten voor (fiscale) financiële stimuleringsmaatregelen om duurzaam geproduceerde producten financieel aantrekkelijker te maken voor de consument. Vanuit het bedrijfsleven wordt aangegeven dat als de consument meer wil en als dat hogere kosten met zich meebrengt, hij daarvoor moet betalen.

Instellen van overlegstructuren

Bij zowel maatschappelijke organisaties als voedselproducenten is te bespeuren dat onderling overleg over consumentenwensen nuttig is. Vanuit maatschappelijke organisaties zijn voorts nog een aantal voorstellen gedaan om op hoger niveau, bijvoorbeeld via adviescommissies op sectorniveau, bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te zijn. Goede Waar & Co denkt dat het instellen van consumentenraden bij supermarktketens een goede mogelijkheid is om wensen voor duurzaamheid onder de aandacht te brengen. In hoofdstuk 5 wordt daarop teruggekomen.

Overige suggesties

Enkele maatschappelijke organisaties en een voedselproducent geven aan dat nader onderzoek gewenst is naar wat de consument werkelijk wenst betreffende de voedselproductie. Een aantal maatschappelijke organisaties geeft aan niets te zien in pilots zolang er geen wettelijk informatierecht is geregeld.

4.3 Suggesties voor rol van de overheid

Onderstaand is per onderwerp aangegeven wat de belangrijkste punten waren die in de interviews aan de orde kwamen. Een volledig overzicht van de suggesties van de geïnterviewden staat in bijlage 4.

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

Verschillende maatschappelijke organisaties pleiten ervoor dat de overheid minimumnormen voor kwaliteitszorgsystemen vastlegt en (op termijn) ook bovenwettelijke normen vaststelt als daarover bij de ketenpartijen overeenstemming bestaat.

Maatschappelijke organisaties verwachten dat de overheid zorgt voor een onafhankelijk toezicht en een goed sanctiebeleid. Bovendien willen zij inzicht in controlegegevens en zien zij graag een duidelijker scheiding in taken overheid / bedrijfsleven. Drie maatschappelijke organisaties pleiten voor openbaarheid van controlegegevens van de overheid. Ook dit draagt bij aan het nemen van verantwoordelijkheid door bedrijven op het gebied van voedselveiligheid en zorgt ervoor dat maatschappelijke organisaties effectiever vergelijking van producten of producenten kunnen toepassen (benchmarking).

Bij het bedrijfsleven is het aantal suggesties op dit gebied beperkt en verdeeld. Genoemd worden: duidelijkheid van de rol van de overheid op toezicht en eenduidige eisen van de overheid voor opstellen van kwaliteitsmanagement op basis van beginselen volgens Hazard Analysis Critical Control Points (HACCP).

Informatie aan consumenten

Vrijwel alle maatschappelijke organisaties vinden dat het de rol van de overheid is, ervoor te zorgen dat de consument meer onafhankelijke (te lezen als niet-commerciële) informatie over de totstandkoming van voedingsmiddelen krijgt. Bovendien willen de meeste organisaties dat de overheid het informatierecht wettelijk regelt.

Enkele maatschappelijke organisaties pleiten voor een rol van de overheid bij etikettering. Door middel van etikettering kan voor de consument meer duidelijkheid worden gecreëerd, zodat deze kan kiezen. Daarnaast pleit een aantal maatschappelijke organisaties ervoor dat LNV haar aandacht evenwichtiger gaat verdelen tussen de productiesector en de consument.

De meeste voedselproducenten vinden dat de overheid de consumenten bewust moet maken van hun keuze op voedselgebied. Daarnaast zijn ze van mening, dat LNV de consument duidelijk moet maken, dat maatschappelijk gewenste productie meestal meer kosten met zich meebrengt en dat die kosten doorberekend moeten worden naar de consument.

Financiële maatregelen

Verschillende maatschappelijke organisaties pleiten voor fiscaal gunstige maatregelen opdat duurzame producten positief onder de aandacht van het koperspubliek worden gebracht. Vanuit het bedrijfsleven zijn hierover geen opmerkingen geplaatst.

Instellen overlegstructuren

Door geen van de partijen is hierover een rol voor de overheid aangegeven.

Overige suggesties

Een aantal maatschappelijke organisaties en een voedselproducent bepleiten onderzoek naar wat consumenten werkelijk willen, gefaciliteerd door de overheid. De voedselproducenten vinden dat de overheid een stimulerend en voorwaardenscheppend beleid moet voeren voor duurzame ondernemers. Daar hoort bij dat er minder overheidsbemoeienis komt, dat wil zeggen minder overheidsregels.

5 Geselecteerde ideeën voor pilots

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke pilots uit de suggesties in hoofdstuk 4 zijn gehaald en vervolgens zijn voorgelegd aan deze maatschappelijke organisaties, de voedselproducenten en drie externe adviseurs. Hun mening daarover is gevraagd. De volgende onderzoeksvragen staat centraal:

Welke suggesties zijn er voor pilots om consumentenwensen meer bij kwaliteitszorgsystemen te betrekken?

Hoe kan LNV de inbreng van consumentenbelangen in kwaliteitszorgsystemen stimuleren, eventueel via een pilot ketenomkering?

Wat de laatste van deze twee vragen betreft wordt in dit hoofdstuk deze vraag beantwoord op basis van de meningen van de geïnterviewden en de adviseurs. In het volgende hoofdstuk komt het aspect 'pilot ketenomkering' nader aan de orde.

5.1 Ideeën voor pilots

Mede op basis van de indeling naar onderwerpen met betrekking tot suggesties voor de gewenste situatie (hoofdstuk 4) zijn hieronder de ideeën voor pilots gerangschikt.

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

- De Consumentenbond pleit er nadrukkelijk voor om de Wet Openbaarheid Ketens (WOK) in te voeren: bedrijven verplichten inzicht te verschaffen in productieproces voor people-, planet- en profit-aspecten opdat de consument een bewuste keuze kan maken.
- Stichting Natuur en Milieu wenst meer openheid van het bedrijfsleven over bedrijfsprocessen zodat bedrijfsvergelijking mogelijk is. Daarom wil zij dat er een wet op informatierecht komt en ook dat bovenwettelijke normen wettelijk worden vastgelegd. Een goede manier is het plaatsen van gegevens/resultaten van bedrijven op internet.
- Sodexo stelt voor een centraal registratiesysteem voor de ingrediënten en de herkomst van producten op te zetten ter bevordering van de transparantie in de keten en naar de consumenten. Dit kan bijvoorbeeld worden ondergebracht bij het Voedingscentrum.

Informatie aan consumenten

- Milieudefensie wenst een wet op informatierecht voor milieuzaken (verplichte milieuboekhouding inclusief normering, controle, onafhankelijke auditing en transparantie). Via bijvoorbeeld vergelijking van producten of producenten kan zijn dan aan de consument milieuprestaties van bedrijven duidelijk maken.
- De Stichting Halal pleit ervoor winkels te faciliteren het Halal-keurmerk te kunnen voeren.

Financiële maatregelen

- Greenpeace stelt in het kader van (meer) duurzame productie voor een pilot te starten voor de promotie van biologische producten. Daarin zou het prijsverschil

met conventionele producten op de een of andere manier (door de overheid) moeten worden opgeheven. Milieudefensie en de Dierenbescherming bepleiten vergelijkbare financiële (fiscale) maatregelen.

- De Dierenbescherming pleit voor invoering van een kleine heffing op pluspakketten ten behoeve van bijvoorbeeld onderhoud / herstel van het landschap door boeren (analoog aan de Landschaftspfennig in Nord-Rhein Westfalen).

Instellen van overlegstructuren

- De Dierenbescherming vindt het zeer gewenst om via een adviesorgaan, dat bindende eisen oplegt bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te zijn.
- De Stichting Halal wil zitting blijven houden in de adviescommissie die verplichte regels voor normen, controle en auditing voorschrijft.
- De Dierenbescherming en Stichting Halal menen dat door het zitting laten nemen van maatschappelijke organisaties in adviescommissies een goede afweging gemaakt kan worden tussen maatschappelijke wensen en productiemogelijkheden.
- Goede Waar & Co pleit voor een pilot om na te gaan of invoering van consumentenraden bij supermarkketens op lokaal, nationaal en indien van toepassing internationaal niveau de consumenteninbreng kan vergroten; uiteindelijk dient dit door wettelijke facilitering gebeuren zoals dat nu geregeld is voor ondernemingsraden.

5.2 Keuze van ideeën voor pilots

Op grond van de aangedragen ideeën van deze organisaties zijn er vijf geselecteerd. De keuze is gemaakt in overleg met de opdrachtgever. Daarbij zijn als belangrijkste criteria gebruikt:

- de te selecteren ideeën dienen onderscheidend te zijn;
- het idee nodigt ketenpartijen uit om met elkaar in discussie te gaan en op basis van achterliggende motieven te zoeken naar oplossingen,;
- het idee is duidelijk;
- het idee spreekt aan (subjectief).

De gekozen en voorgelegde ideeën zijn:

1. Invoering van een toeslag op agrarische (plus)producten t.b.v. maatschappelijk gewenste zaken (b.v. instandhouding landschap, koeien in de wei): Toeslag op specifieke agrarische producten;
2. Instelling van consumentenraden bij supermarkketens met vergelijkbare bevoegdheden als ondernemingsraden bij ondernemingen: Consumentenraden bij supermarkketens;
3. Ervoor zorgen dat maatschappelijk gewenste producten (b.v. EKO-producten) voor een gelijke prijs als gangbare producten (door subsidie) in de winkel aan de consument worden aangeboden opdat de consument een keuze maakt die niet gebaseerd is op de prijs: Aantrekkelijke prijs voor gewenste producten;
4. Invoeren van Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK);
5. Maatschappelijke organisaties zitting laten hebben in adviescommissies die bindende adviezen oplegt aan kwaliteitszorgsystemen: Maatschappelijke organisaties in adviescommissies.

De geselecteerde ideeën zijn voorgelegd aan de maatschappelijke organisaties, de voedselproducenten en de externe adviseurs. Daarbij is hun mening gevraagd door aan te laten geven of ze wel of niet achter het pilot-idee stonden en welke motivatie daarbij hoorde.

5.3 Meningen over geselecteerde pilots

5.3.1 Toeslag op specifieke agrarische producten

Het voorstel is een eurocent-toeslag voor (plus)pakketten in te voeren ten behoeve van de agrariër die als gevolg van maatschappelijke wensen hogere productiekosten heeft. Als voorbeeld kan worden genoemd de verbetering of instandhouding van landschapselementen. In Nord Rhein Westfalen te Duitsland is er een heffing van een "Landschaftspfennig" op melkproducten.

De meningen over een dergelijke heffing binnen de groepen van maatschappelijke organisaties en voedselproducenten zijn zeer verdeeld (zie overzicht). De adviseurs zijn niet tegen de pilot.

	positief	neutraal	negatief
Maatschappelijke organisaties	2	-	3
Voedselproducenten	2	3	2
Adviseurs	2	1	-

Motivering van maatschappelijke organisaties

Een breed gedeelde mening is dat agrariërs dienen te worden beloond als ze extra inspanning verrichten om het landschap te onderhouden. Maar de meningen zijn verdeeld of dit de juiste manier is. Heffing op het product is alleen geoorloofd als de consument direct profijt heeft van deze meerwaarde (mooi landschap waar de consument woont!). Ook extra consumentenwensen zoals preventief onderzoek naar de zoönose Bovine Spongiforme Encephalopathie (BSE) zouden op deze manier gefinancierd kunnen worden.

Vanuit de maatschappelijke organisaties zijn negatieve geluiden te bespeuren met onder meer als argument dat oplossingen meer aan het begin van de keten moeten worden gezocht om de producent te stimuleren tot meer verantwoorde productie.

Motivering van voedselproducenten

Vanuit de voedselproducenten wordt aangegeven dat heffingen die geen koppeling kennen tussen de meerwaarde van het product en de consument, contraproductief werken omdat het de marktprikkels weghaalt. Financiering via belastinggelden acht men dan meer gepast.

Mening adviseurs

De adviseurs staan niet negatief tegenover het idee dat boeren wel betaald mogen worden voor het instandhouden van het landschap. Zij vinden dat dit vooral via groene diensten of inkomensgaranties moet gebeuren. Aan de andere kant zijn ze van mening dat de markt zelf zijn werk moet doen. Het nadeel van heffingen op producten is, dat de inning via de overheid loopt. Dit brengt teveel administratieve lasten en controle voor de overheid met zich mee. Als alternatief wordt voorgesteld de instandhouding van het landschap te koppelen aan bijvoorbeeld de ontwikkeling van projecten (vastgoed, wegenbouw etc.) die een aanslag plegen op het landschap (groen voor rood compensatie).

5.3.2 Consumentenraden bij supermarktketens

Het voorstel is om consumentenraden bij supermarktketens in te stellen met een vergelijkbare wettelijke basis als ondernemingsraden. Dit houdt in dat ze wel advies- en initiatiefrecht hebben maar geen instemmingsrecht. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke rechter.

Uit de inventarisatie van de meningen blijkt dat maatschappelijke organisaties hiervan voorstander zijn terwijl de voedselproducenten en de adviseurs doorgaans geen voorstander ervan zijn.

	positief	neutraal	negatief
Maatschappelijke organisaties	4	-	1
Voedselproducenten	-	2	5
Adviseurs	-	-	3

Motivering van maatschappelijke organisaties

Maatschappelijke organisaties geven aan dat het meten van consumentenwensen nu te kort schiet. Zij menen dat klanten nu vooral wordt aangepreut wat ze moeten kopen. Een consumentenraad biedt volgens hen een goede mogelijkheid om consumentconcerns beter tot hun recht te laten komen.

Eén maatschappelijke organisatie is van mening dat de toegevoegde waarde onduidelijk is, net als bij het consumentenplatform bij LNV: wie spreekt namens wie?

Motivering van voedselproducenten

Het bedrijfsleven is terughoudend en voor het overgrote deel zelfs negatief. Als belangrijkste argument tegen het instellen van consumentenraden wordt aangegeven, dat consumenten die zitting hebben in zo'n raad geen directe verantwoordelijkheid hebben voor het voortbestaan van een onderneming. Ook trekken zij het in twijfel of je consumenten hiervoor krijgt en is men van mening dat via maatschappelijke organisatie meer te bereiken valt. Daarnaast geven een aantal voedselproducenten aan, dat consumenten nu al (voldoende) mogelijkheden hebben: consumentenpanels, informatietelefoonlijnen, wel of niet kopen van een product.

Mening adviseurs

De adviseurs zijn geen voorstander van dit voorstel. Zij voeren als belangrijkste argument aan dat consumentenraden geen representatieve achterban kennen. Als consumenten verplichtingen opleggen zou dat andersom ook zo moeten zijn, wat een ongewenste ontwikkeling is. De consument shopt overal en verplicht zich niet tot het inkopen bij één bepaalde supermarkt. Consumentenraadpleging (via consumentenpanels) zou beter dan nu kunnen worden benut. Eventueel valt te overwegen een consumentencommissaris zitting te laten nemen in de Raad van Commissarissen van beursgenoteerde supermarktketens.

5.3.3 Aantrekkelijke prijs voor gewenste producten

Het voorstel is te zorgen dat duurzaam geproduceerde producten (bijvoorbeeld biologische) tijdelijk voor dezelfde prijs in de winkel aan de consument worden aangeboden als gangbare producten. Dit soort producten verdient een eerlijke kans ten opzichte van standaard geproduceerde – en in verleden direct en indirect gesubsidieerde – agrarische producten. De consument kan dan een keus maken, die niet voornamelijk gebaseerd is op de prijs. Daarnaast zouden duurzame sectoren tevens een kans krijgen, uit te groeien tot volwaardige concurrenten.

Net als bij het eerste voorstel zien we dat de meningen hierover verdeeld zijn. Adviseurs en maatschappelijke organisaties zijn overwegend positief terwijl het bedrijfsleven weinig ziet in dit voorstel.

	positief	neutraal	negatief
Maatschappelijke organisaties	3	-	2
Voedselproducenten	1	2	4
Adviseurs	2	-	1

Motivering van maatschappelijke organisaties

Door een voorstander van dit voorstel wordt aangegeven dat tijdelijke steun kan helpen bij de opschaling van alternatieve methoden, om omschakelingskosten te bestrijden en door opschaling de kostprijs te verleggen. Structureel is het daarnaast nodig een heffing op maatschappelijk minder gewenste producten te leggen en om de gangbare productie te stimuleren maatschappelijk wenselijker te gaan produceren. Een andere voorstander geeft aan dat idealiter de vervuiler moet betalen wat

betekent dat milieuvervuiling die gepaard gaat met de huidige ‘conventionele’ landbouw doorberekend zou moeten worden en er dan pas eerlijke concurrentie is. De prijzen worden in zo’n situatie gelijk of hoger dan die van biologische landbouw. Tot die tijd zou het goed zijn dergelijke producten, net als b.v. bij groene stroom te subsidiëren. De derde die zeer positief is pleit daarbij voor een goede voorlichting aan consumenten, ook over ‘gewone’ producten. Hiertegen wordt ingebracht dat oplossingen gezocht moeten worden aan het begin van de keten. Structurele maatregelen worden passender geacht waarbij een heffing bij onvriendelijk produceren eerder in de rede ligt dan het subsidiëren van wenselijke productie.

Motivering van voedselproducenten

Eén van de voedselproducenten vindt het een goede stimulans voor alternatieve producten. De meeste staan er echter negatief tegenover omdat zij vinden dat vermarkting van alternatieve producten gebaseerd moet zijn op vraag en aanbod (de ondersteuning van de scharrelvarkenssector in 1999 en 2000 heeft ook niet geleid tot een sterkere positie in de markt). Wel kan de sector zich gezamenlijk sterk maken voor reclame over een goed product. Maar de prijs die ervoor betaald moet worden, moet individueel geregeld worden (niet via de branche-organisatie).

Mening adviseurs

Eén van de twee adviseurs die voor de pilot is, vindt dat nader bezien dient te worden wat de beste wijze is om duurzame producten goedkoper te maken. De ander beveelt aan niet-duurzame producten in prijs te verhogen en subsidie aan gangbare productie zo volledig mogelijk af te bouwen. Degene die tegen het voorstel is, vindt dat de markt zijn werk moet doen.

5.3.4 Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK)

Het voorstel houdt in de door de Consumentenbond voorgestelde Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK) in te voeren. Dat moet de consumenten in staat stellen goede weloverwogen keuzes te maken en een mening te vormen over duurzame productie en consumptie.

Hoewel doorgaans de mening is dat er minder wetgeving in Nederland dient plaats te vinden zijn de meeste geïnterviewden voorstander van invoering van zo’n wet, in het bijzonder de maatschappelijke organisaties. Het bedrijfsleven kent zowel voor- als tegenstanders.

	positief	neutraal	negatief
Maatschappelijke organisaties	5	-	-
Voedselproducenten	4	-	3
Adviseurs	3	-	-

Motivering van maatschappelijke organisaties

De WOK geeft consumenten inzicht in de productiemethode (stelt ze in de gelegenheid ‘mee te praten’). Het maakt het geheel transparant en de consument weet wat ze koopt. Genoemd wordt, dat transparantie naar consument een absolute voorwaarde is voor vertrouwen. Tevens is transparantie noodzakelijk voor tracking en tracing (nodig in geval van incidenten).

De goeden doen het uit zichzelf en de ‘slechten’ moeten volgens een maatschappelijke organisatie worden gedwongen via wetgeving waarbij controle nodig is door een onafhankelijke organisatie die van wanten weet.

Motivering van voedselproducenten

Genoemde argumenten voor dit voorstel zijn: iedereen heeft recht op deze informatie en het is belangrijk dat de verschillende schakels weten welke processen er plaatsvinden en dus welke kosten er worden gemaakt.

Tegenstanders vanuit het bedrijfsleven betwijfelen of dit iets is wat de consument wil en achten de WOK van een te hoog abstractieniveau. Twee zijn tegenstander. Zij

vinden transparantie wel belangrijk, maar willen dit niet via wetgeving geregeld zien. Ketenpartijen kunnen op basis van vrijwilligheid tot afspraken komen. Zij dragen daarbij ook het motief aan dat daarmee tegemoet wordt gekomen aan de wens voor minder regelgeving.

Mening adviseurs

Alle adviseurs zijn voor deze WOK. De consument heeft recht op informatie, mits er een goede balans is tussen wat gevraagd wordt en wat een bedrijf kan / wil prijsgeven. De WOK hoeft volgens één van de adviseurs nauwelijks te leiden tot extra overheidsinspanning, omdat het aan de consument / burger zelf is of en wanneer hij extra informatie aanvraagt. Pas als de bedrijven absoluut weigeren mee te werken komt de overheid in beeld, via de rechter.

5.3.5 Maatschappelijke organisaties in adviescommissies

Het voorstel is maatschappelijke organisaties zitting te laten hebben in adviescommissies die bindende adviezen oplegt aan kwaliteitszorgsystemen.

Dit voorstel ontvangt net zo veel positieve als negatieve reacties, zowel van maatschappelijke organisaties als van voedselproducenten. De adviseurs staan positief tegenover de pilot.

	positief	neutraal	negatief
Maatschappelijke organisaties	2	1	2
Voedselproducenten	3	1	3
Adviseurs	3	-	-

Motivering van maatschappelijke organisaties

Voorstanders van dit voorstel bij maatschappelijke organisaties zien zo mogelijkheden om te komen tot een goede afweging van belangen van alle stakeholders in kwaliteitszorgsystemen. Het kan echter niet voor private systemen geëist worden. Eén maatschappelijke organisatie vindt dat dit wettelijk in EU-verband geregeld zou moeten worden. Een andere maatschappelijke organisatie meldt echter dat zij daar geen tijd voor hebben en dat de inhoud vaak te technisch is.

Motivering van voedselproducenten

Een deel van de voedselproducenten kan zich vinden in het instellen van adviescommissies. Zij geven aan dat dit al gebeurt. Als voorbeeld worden de Vereniging Nederlandse Cateringorganisaties (Veneca) en diverse certificeringprogramma's genoemd.

Tegenstanders onder de voedselproducenten vinden dat maatschappelijke organisaties niet op de stoel van de ondernemer moet gaan zitten. Wel wordt aangegeven dat zorgsystemen in overleg met maatschappelijke organisaties tot stand (zouden) moeten komen. Een ander meldt dat door de inbreng van maatschappelijke organisaties het lastiger wordt om kwaliteitszorgsystemen op te zetten en te beheren.

Mening adviseurs

De adviseurs tonen zich voorstander van dergelijke adviescommissies maar het mag niet zo zijn dat éézijdig vanuit non-profit organisaties allerlei zaken worden voorgeschreven. Door maatschappelijke organisaties een stem te laten hebben in adviescommissies worden de niet commerciële belangen in ieder geval meegewogen. Genoemd wordt dat het nu al plaatsvindt, maar door capaciteitsgebrek minder dan mogelijk. Voorwaarde is wel dat de vertegenwoordiger draagvlak en informatie heeft van de achterban (vaak is dit nu niet georganiseerd).

6 Discussie, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan op basis van de voorliggende studie. Het doel was om inzicht te krijgen in de betrokkenheid van consumenten bij de thema's voedselveiligheid en duurzame productieomstandigheden. In de discussie over de resultaten van de bevindingen in de veldstudie is een beperkte hoeveelheid literatuurgegevens gebruikt. Deze gegevens stonden uitsluitend ten dienste van de onderbouwing van de conclusies die zijn getrokken uit de bevindingen.

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen wat betreft de huidige rol van de consumenten(organisaties) en de door hen gewenste rol in kwaliteitssystemen voor de voedselproductie leidend. Ook de rol die de overheid kan spelen om de betrokkenheid van hen te versterken en welke pilot(s) daarbij kunnen ondersteunen zijn hier aangegeven.

6.1 Huidige betrokkenheid van consumenten

Consumenten of organisaties die de belangen van consumenten vertegenwoordigen blijken zelden structureel betrokken te zijn in kwaliteitssystemen voor de productie van voedsel. Uit de interviews komen de volgende redenen daarvoor naar voren:

- Maatschappelijke organisaties zijn zelden direct betrokken bij (de invulling van) kwaliteitssystemen voor de voedselproductie. Enerzijds omdat hen de daarvoor benodigde capaciteit en expertise ontbreekt, in ieder geval op keurmerk- of bedrijfsniveau. Anderzijds omdat ze zich niet verantwoordelijk achten voor de kwaliteitssystemen van het bedrijfsleven.
- Voedselproducenten hebben geen structurele inbreng van consumenten(organisaties) georganiseerd in hun kwaliteitssystemen, want ze vrezen extra consumentenwensen en daarmee extra kosten.

Hiermee is echter niet alles gezegd. Want consumentenwensen voor voedselveiligheid en duurzame productie worden wel degelijk ingebracht door maatschappelijke organisaties. De meeste van de geïnterviewde maatschappelijke organisaties voeren jaarlijks bilateraal overleg met de (grote) voedselproducenten, dan wel brancheorganisaties. Daarnaast hebben enkele consumentgerichte organisaties inbreng via adviescommissie over duurzame productie. Wat voedselveiligheid aangaat zijn er enkele sterk op consumenten gerichte organisaties, die in hun contacten spreken over zaken als etikettering, transparantie en de veiligheid van genetisch gemodificeerde producten.

Hoewel maatschappelijke organisaties doorgaans geen directe gesprekspartner bij het ontwikkelen van kwaliteitssystemen zijn, proberen ze wel degelijk (grote) invloed uit te oefenen. Dat doen ze door rechtstreeks overleg met het bedrijfsleven, of indirect door lobby bij overheid en politiek. Ook via de media en publiciteit kunnen de maatschappelijke organisaties de consument op de hoogte brengen van zaken die indruisen tegen de belangen van consumenten. Zij doen dit door regelmatig gebruik te maken van negatieve publiciteit. Sommige organisaties geven de voorkeur aan acties.

Dat consumenten een grote invloed kunnen hebben blijkt onder meer uit de recente Ahold-affaire over de maatschappelijk buitenproportioneel geachte betaling van bestuursvoorzitter Moberg. De dreigende koperstaking toont aan dat consumenten een grote invloed kunnen uitoefenen.

Over het algemeen vinden consumenten dat het bedrijfsleven verantwoordelijk is voor de veiligheid van het door hen aangeboden voedsel (Voedingsmonitor, 1999). De overheid moet daarop zodanig toezien, dat blijkt dat de voor consumptie aangeboden producten werkelijk veilig zijn (LNV, 2002; MarketResponse Nederland, 2003). Tevens blijkt uit de reeds hiervoor aangehaalde Voedingsmonitor dat dat het vertrouwen in de kwaliteit van voedingsmiddelen in het algemeen groot is. Bij incidenten let de consument tijdens de aankoop van met dit incident samenhangende product(en) extra goed op en vermindert of stopt (tijdelijk) de consumptie ervan. Dit vertrouwen van consumenten in de aangeboden voedingsmiddelen kan een verklaring zijn dat de geïnterviewde maatschappelijke organisaties het onderwerp voedselveiligheid minder benoemen. Ze noemen vaker het onderwerp duurzaamheid, omdat zij daarover meer zorgen hebben.

Voedselproducenten organiseren meestal zelf de inbreng die ze nodig achten voor de beheersing van de kwaliteit van hun producten. Dat gebeurt door middel van zelfgestuurde contacten, onder andere via consumentenpanels, telefoonnummers of internetadressen voor informatie of klachten. De contacten zijn vooral gericht op kwaliteit en service.

De door ons individueel benaderde supermarkten hebben aangegeven door het ontbreken van tijd hun inbreng via hun brancheorganisatie CBL hebben voren te laten brengen. De betrokkenheid van (consumenten)organisaties bij supermarktketens is daarmee niet rechtstreeks voor het voetlicht gekomen. Deze ketens vormen echter wel een essentiële schakel in de keten van “zaadje tot karbonaadje” en zijn de laatste schakel vóór de consument. Het was in het kader van deze verkenning onbevredigend dat ze alleen indirect (via CBL) een reactie wensten te geven. Eventuele verschillen in meningen tussen supermarkten hadden bijvoorbeeld meer licht kunnen werpen op de mogelijke rol van de overheid bij ketenomkering.

Conclusies

1. Uit deze verkenning komt naar voren dat voor maatschappelijke organisaties voedselveiligheid geen onderwerp is dat ze in georganiseerd overleg met individuele bedrijven aan de orde stellen. Enkele van deze organisaties tonen wel hun betrokkenheid bij dit onderwerp door regelmatig via de pers probleemsituaties over voedselveiligheid (zoals salmonellabesmettingen) onder de aandacht van consumenten te brengen.
2. Maatschappelijke organisaties geven aan niet op keurmerk- of bedrijfsniveau bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te (willen) zijn. Enerzijds vinden ze dat het bedrijfsleven zelf verantwoordelijk is en anderzijds dat ze te weinig capaciteit en expertise hebben om gericht inbreng te leveren in kwaliteitszorgsystemen van bedrijven.
3. Voedselproducenten (inclusief horeca) geven aan tevreden te zijn met de huidige indirecte inbreng van consumenten in kwaliteitszorgsystemen, onder ander via consumentenpanels, klachtenlijnen en ad hoc overleg met maatschappelijke organisaties. Meer betrokkenheid wordt als bedreigend ervaren en door extra wensen vrezende voedselproducenten een hogere kostprijs.
4. Supermarktketens geven geen blijk van interesse voor georganiseerde betrokkenheid van de consument bij hun kwaliteitszorgsystemen.

6.2 Gewenste betrokkenheid van consumenten

Uit de interviews komt naar voren dat de maatschappelijke organisaties wel, maar de alle voedselproducenten op één na eigenlijk geen suggesties hebben over hoe een sterkere betrokkenheid van de consument bij de voedselproductie mogelijk is. Dit is gezien de betrokkenheid van consumenten in de huidige situatie, begrijpelijk. De suggesties hebben echter meer betrekking op maatregelen waardoor de consument meer inzicht krijgt in (de productiewijze van) de producten dan op maatregelen voor meer organisatorische betrokkenheid bij kwaliteitssystemen. Wat het laatste aangaat worden voorstellen gedaan voor meer betrokkenheid op “hoger niveau”. Daarmee worden bijvoorbeeld adviescommissies op sectorniveau (of brancheniveau) bedoeld.

De naar voren gebrachte suggesties zijn vooral gericht op het vergroten van de transparantie in de voedselketen, inclusief de informatie naar de consument. Andere voorstellen zijn (fiscaal) financiële stimuleringsmaatregelen om duurzaam geproduceerde producten voor de consument aantrekkelijker te maken. De wens voor een grotere transparantie, eventueel wettelijk afgedwongen, heeft meer betrekking op duurzame productie dan op voedselveiligheid. Dat strookt met het idee dat consumenten ervan uitgaan dat het in Nederland aangeboden voedsel goed wordt gecontroleerd door de overheid en dus veilig is. Ook dat is een reden om als consumenten(organisaties) op gebied van voedselveiligheid geen grotere betrokkenheid te wensen. De suggestie voor meer transparantie sluit ook aan op het grote draagvlak dat er is onder de maatschappelijke organisaties voor de Wet Openbaarheid van Productie en Ketens (WOK). Voedselproducenten zeggen niet negatief te staan tegenover meer transparantie en blijven openstaan voor overleg met maatschappelijke organisaties. Wel verlangen voedselproducenten dan van deze organisaties dat consumenten meebetalen aan de extra kosten die daaruit voortvloeien.

In het verlengde van de wens tot een grotere transparantie ligt de suggestie van enkele maatschappelijke organisaties voor openbaarheid van controlegegevens. Het gaat hierbij om de resultaten van de controles op bedrijfsniveau die de overheid verricht in het kader van de naleving van wettelijke regels op het gebied van voedselveiligheid.

Door transparantie en openbaarheid van controlegegevens is er een mogelijkheid om bedrijven en producten te vergelijken (benchmarking).

Nieuwe initiatieven die leiden tot meer duurzame vormen van produceren en consumeren zijn daarom sterk beperkt. Er blijkt sprake te zijn van een situatie waarin de partijen niet verder komen omdat ze elkaar de zwarte piet toespelen. Onder andere komt dat voort uit het bestaande beeld dat de consument als burger wat anders zegt dan hij in zijn koopgedrag vertoont: de opportunistische consument ten opzichte van de morele burger (tweedeling). Dat beeld is onterecht, menen onderzoekers die hebben bijgedragen aan de onlangs verschenen essaybundel *Burgers en consumenten* (Dagevos e.a., 2003). Het beeld van een twee-eenheid burger-consument is hier beter op toegesneden, volgens dezelfde onderzoekers. Volgens de Sociaal Economische Raad (SER, 2003) zullen nieuwe initiatieven beter tot hun recht komen als alle actoren op voet van gelijkheid structureel overleg gaan voeren over welke informatie op welke wijze beschikbaar moet zijn.

Conclusies

5. Maatschappelijke organisaties hebben geen behoefte aan meer directe betrokkenheid van de consument bij kwaliteitssystemen. Wel zijn ze vaak positief over een grotere betrokkenheid bij met name duurzaamheidsaspecten op branche- of sectorniveau.
6. Maatschappelijke organisaties dringen er op aan om via transparantie in de productieketen een meer duurzame en veiligere productie te laten ontstaan. Ze willen deze transparantie gebruiken voor vergelijking van producten of producenten (benchmarking).

6.3 Gewenste rol van overheid

Zowel maatschappelijke organisaties als voedselproducenten zien een rol voor de overheid weggelegd voor meer duidelijkheid rond voedselproductie.

Vershillende maatschappelijke organisaties pleiten voor meer betrokkenheid van de overheid bij de opstelling van eenduidige regels voor kwaliteitssystemen en voor het uitvoeren van toezicht op de naleving van deze systemen. Voorts zien zij een rol om te komen tot ketentransparantie: de meeste pleiten voor wetgeving. Tevens pleiten zij voor openbaarheid van controleresultaten van de overheid op bedrijfsniveau.

Een onderdeel van transparantie is het verschaffen van informatie aan consumenten. Volgens het advies van de Sociaal Economische Raad (SER, 2003) heeft de overheid een duidelijke rol bij het verspreiden van onafhankelijk informatie over de voedselproductie. Want voordat de burger/consument zijn rol als aanjager van het proces naar een duurzame consumptie kan vervullen, is het nodig dat hij zich bewust is van het belang van duurzaamheid en van het feit dat duurzaam handelen van alle betrokken partijen vereist is om uiteindelijk duurzaamheid te realiseren. Daarvoor is structureel overleg nodig met alle betrokkenen, zoals de SER aangeeft in haar advies. Hier is een (potentiële) rol weggelegd voor de overheid; zij kan de partijen bijeenbrengen en zorgen voor een overleg met een voor alle partijen gelijk gespreksniveau. Deze ondersteunende rol sluit aan bij het ingezette beleid van LNV (Vitaal en Samen, 2003). Ook speelt het ministerie van LNV daarmee in op haar naamsverandering: van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij naar Landbouw, Natuur en *Voedselkwaliteit*. Het sluit bovendien aan bij de hoofddoelstelling van LNV om te komen tot transitie naar een duurzame landbouw die gebaseerd is op de drie P's (profit, planet en people).

Maatschappelijke organisaties zijn van mening dat het openbaar maken van controleresultaten van de overheid bijdraagt aan het nemen van verantwoordelijkheid door voedselproducenten op het gebied van voedselveiligheid. Het is expliciet een taak van de overheid om dat mogelijk te maken. In het interne werkdocument 'Een kijkje in de keten', een interdepartementale studie getrokken door VVA - (juli 2003), is aangegeven welke mogelijkheden er zijn voor het openbaar maken van controlegegevens.

Voedselproducenten vinden dat de overheid vooral een rol heeft in het verminderen van overheidsbemoeienis en (overbodige) regelgeving. Immers meer regelgeving vergt ook meer administratieve verplichtingen voor de betrokkenen in de productieketen. De overheid moet volgens hen stimulerend en voorwaardenscheppend zijn voor ondernemers die omschakelen naar duurzame productie.

Dat betekent echter niet dat alle voedselproducenten tegen (meer) transparantie zijn zoals met de WOK wordt beoogd. De wettelijke verplichting die de WOK met zich

meebrengt blijkt meer de reden van de weerstand te zijn. Tegenstanders van de WOK geven namelijk aan wel te willen meewerken aan transparantie op basis van vrijwilligheid. Het is echter niet duidelijk of daarmee alle argumenten van het bedrijfsleven in beeld zijn. Want het blijft een gegeven dat voedselproducenten meer informatie zullen moeten afstaan bij meer transparantie.

Het is van belang dat alle argumenten en taboes over transparantie duidelijk zijn om uiteindelijk tot een breed gedragen beleid te komen. Zoals In 't Veld (2000), Verhulst e.a. (2001) en Van Woerkum en Aartsen (2002) aangeven is het van belang eerst de onderscheiden visies op een bepaald probleem in beeld te krijgen alvorens tot invulling van beleid te komen.

Conclusies

7. Meerdere maatschappelijke organisaties dringen erop aan dat de overheid haar controleresultaten per bedrijf openbaar maakt.
8. Over de rol van de overheid bij het onderwerp transparantie in het productieproces is geen eensluidende mening (maatschappelijke organisaties wensen een regelgevende rol, voedselproducenten pleiten juist voor minder overheidsbemoeienis).

6.4 Welke pilots ondersteunen

Uit de door de geïnterviewden gedane suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten bij voedselproductie zijn vijf pilotvoorstellen geselecteerd. Deze zijn alle afkomstig van maatschappelijke organisaties. Het betreft:

- a. Toeslag op specifieke agrarische producten.
- b. Consumentenraden bij supermarktketens.
- c. Aantrekkelijke prijs voor gewenste producten.
- d. Wet Openbaarheid van productie en Ketens (WOK).
- e. Maatschappelijke organisaties in adviescommissies.

Van belang is onderscheid te maken in de geselecteerde pilots. Van de vijf pilots zijn er twee waarin het gaat om directe organisatorische betrokkenheid (consumentenraden bij supermarktketens en maatschappelijke organisaties in adviescommissies). In de drie overige pilots gaat het om meer indirecte betrokkenheid, namelijk suggesties voor specifieke maatregelen voor het realiseren van bepaalde wensen, vooral met betrekking tot duurzaamheid.

In hoofdstuk 5 kwam reeds naar voren dat van de vijf voorgelegde pilots de WOK het breedste draagvlak kent. Wetgeving is echter een stap te ver. Weliswaar zijn alle geïnterviewden voor transparantie maar een aantal (voedselproducenten) willen dat alleen als dat gebeurt op basis van vrijwilligheid. Bovendien is er geen eenduidige mening over welke informatie en hoe deze informatie bekend moet worden gemaakt.

Over de pilots waarbij consumenten via consumentenraden of adviescommissies betrokken zijn is het volgende op te merken: de weerstand vanuit de voedselproducenten voor consumentenraden bij supermarktketens is groter dan voor het zitting laten hebben van maatschappelijke organisaties in adviescommissies. De externe adviseurs geven allen aan voorstander te zijn van adviescommissies. Bij het opstellen van kwaliteitssystemen zouden maatschappelijke organisaties via adviescommissies een positieve rol kunnen hebben. Betrokkenheid op bedrijfsniveau is niet noodzakelijk, omdat het opstellen van dergelijke systemen doorgaans binnen brancheorganisaties plaatsvindt.

De meeste maatschappelijke organisaties zijn voor consumentenraden. Het eigene is dat deze raden juist op bedrijfsniveau functioneren. Eén van de adviseurs doet

daarom de suggestie te overwegen een consumentencommissaris zitting te laten nemen in de Raad van Commissarissen van beursgenoteerde supermarktketens.

Conclusies

9. Er is onder de geïnterviewden draagvlak, ook bij de voedselproducenten, om als overheid (via een pilot) ondersteuning te bieden bij het vormgeven aan meer transparantie, vooral gericht op duurzaamheid.
10. Maatschappelijke organisaties zitting laten hebben in adviescommissies op branche-/sectorniveau kan op meer draagvlak rekenen dan via consumentenraden bij supermarktketens.

6.5 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies adviseren we de directie VVA:

Naar aanleiding van de conclusie 7

1. Start met het openbaar maken van controlegegevens van de overheid.

Naar aanleiding van de conclusies 1, 2, 4 en 10

2. Bespreek met de voedselproducenten en maatschappelijke organisaties de mogelijkheden om vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zitting te laten hebben in adviescommissies op branche- of sectorniveau waarin duurzaamheid en voedselveiligheid bespreekpunten zijn.

Naar aanleiding van de conclusies 1, 6, 8 en 9

3. Nodig de voedselproducenten en maatschappelijke organisaties uit om suggesties te doen voor een pilot over openbare transparantie waarbij alle relevante partijen betrokken zijn. In deze praktijkproef gaan voedselproducenten en maatschappelijke organisaties na welke informatie nodig is om consumenten bij duurzaamheid van de voedselproductie te betrekken en op welke wijze deze informatie kan worden gegeven.

Literatuur

- Berenschot (1999). "Voedselveiligheid: Waar borgen en waar zorgen. Onderzoek naar het waarborgen van voedselveiligheid", Bureau Berenschot, Utrecht, 56 pp + 2 bijl.
- Brandwijk, T., T. van der Haven, J. Hunnink, M. van Wolfswinkel en C. Wever (2002). "LNV-Consumentennetwerk", Rapport 2002/093 Expertisecentrum LNV, Ede, 38 pp.
- Consumentenbond (2001). "Maatschappelijk verantwoord ondernemen, ook een consumentenzaak", Den Haag, 4 p.p.
- Consumentenbond (2001). "Voedselproductie veilig en verantwoord", Den Haag, 4 pp.
- Dagevos, H. (2002). "Openheid? De deur staat op een kier". In Food management (oktober 2002), pag. 8-9
- Dagevos, H. en L. Sterrenburg (2003). "Burgers en consumenten. Tussen tweedeling en twee-eenheid", Den Haag / Wageningen, 160 pp.
- Donker, R.A., A.J. Smelt en C.J. Wever (2000). Kwaliteitszorgsystemen in agroketens en voedselveiligheid : integrale procescontrole en signalering voor dierlijke en plantaardige producten. Rapport EC-LNV nr. 239. Ede: Expertisecentrum LNV, Onderdeel Landbouw.
- Infodrome (2001). "16 miljoen controleurs? Voedselveiligheid en consumentenmacht in het informatietijdperk". Digitaal debat.
http://www.infodrome.nl/lopende_zaken/voedselveiligheid.html
- KPMG-rapport in opdracht van ministerie EZ: 'Consumentenzorgen' in Nederland. Maatschappelijk verantwoord consumeren, Den Haag, december 2000, 46 pp.
- LNV (2000). "Voedsel en Groen : het Nederlandse agro-foodcomplex in perspectief". Ministerie LNV, Den Haag, 46 pp. + 4 bijl
- LNV (2001). "Future of Food. Duitsers en Nederlanders aan het woord over de toekomst van de landbouw". Digitale discussie Duitsland Nederland, Berlijn / Den Haag, 107 pp.
- LNV (2002). "Vernieuwend werk". Consumentenplatform, Directie Veterinaire en Voedingsaangelegenheden, Ministerie LNV, Den Haag, 16 pp.
- LNV (2002). "Waar komt mijn vlees vandaan?" Consumentenplatform, Directie Veterinaire en Voedingsaangelegenheden, Ministerie LNV, Den Haag, 44 pp. + bijl
- MarketResponse Nederland BV en The SmartAgent Company (2003). Belevingsmonitor Rijksoverheid. - juli 2003 - Onderzoek in opdracht van de Rijksvoorlichtingsdienst. Projectnummer P1041. Leusden, 30 pp. + bijl
- Meulenberg, M.T.G (1996). "De levensmiddelenconsument van de toekomst in: Markt en consument 2010". Rapport nr. 96/4. NRLO, Den Haag; 31 pp.

- SER (2003). "Duurzaamheid vraagt om openheid. Op weg naar een duurzame consumptie", Advies 03/02, Den Haag, 90 pp.
- SNM (2003). "De klant betaalt mee", Stichting Natuur en Milieu
- Veld, R.J. in 't (2000). "Willens en Wetens. De rollen van kennis en milieu en natuur in beleidsprocessen", Raad voor milieu en natuuronderzoek, Rijswijk, 157 pp.
- Verhulst, J. M. Vernooij, H. Rutten, E. Eikenaar, S. Mesu, D. Hagens en M. Vroom (2001). "LNV-discussienota duurzame ontwikkeling 'Meer dan de som der delen'", Directie Groene Ruimte en Recreatie, Ministerie LNV, Den Haag, november 2001, 22 pp. + 5 bijl.
- Voedingsmonitor (1999). "Voedselaffaires weinig invloed op consumentengedrag" 4 pp. (op basis van SWOKA-onderzoek; op internet: http://www.researchvoorbeleid.nl/rvb/basis/artikelen_3-1999/voedselaffaires.html)
- Woerkum, C.M.J van en M.N.C. Aarts (2002). "Wat maakt het verschil?", Innovatie Netwerk Groene Ruimte en Agrocluster, Den Haag, 56 pp.

Bijlage 1 Overzicht van personen die mee hebben gewerkt aan het onderzoek

Geïnterviewde personen van maatschappelijke organisaties:

- Mw. M. Peters en mw. A. van der Laan (Consumentenbond)
- Mw. M. Ravenhorst (Stichting Voedselallergie)
- Dhr. A. Quayyoem en dhr. R. Dreischor (Stichting Halal Voedsel en Voeding)
- Dhr. H. de Vriend (Stichting Consument en Biotechnologie)
- Mw. W. Alting (Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen, Vrouwen van Nu)
- Dhr. J. van den Broek (Greenpeace)
- Mw. N. Bakker (Stichting Milieudefensie)
- Dhr. H. Muilerman (Stichting Natuur en Milieu)
- Dhr. J. Hardeman (Goede Waar & Co)
- Dhr. B. van den Bergh (Dierenbescherming)

Geïnterviewde personen van voedselproducenten:

- Dhr. H. Beukers (Land en Tuinbouw Organisatie LTO Nederland)
- Dhr. G. Cortiaansen (Productschap Vee, Vlees en Eieren)
- Dhr. H. Heeres (Koninklijke Horeca Nederland)
- Dhr. M. Jansen (Centraal Bureau voor Levensmiddelen)
- Mw. J. van Buren (Sodexho)
- Dhr. Bontenbal (Rademaker/Continental Chocolate)
- Dhr. Sas (Johma)
- Dhr. M. van Noord (Fair Trade)

Externe adviseurs:

- Mw. A. van der Kamp (Hoofdproductschap Akkerbouw)
- Dhr. W. van der Schans en dhr. H. Dagevos (Landbouw Economisch Instituut, LEI-DLO)
- Mw. L. de Jong (Schuttelaar en partners)

Leden interne LNV-klankbordgroep:

- Mw. Abelsma – van der Groot (Transitieteam duurzame landbouw)
- Dhr. S. Beukema (directie Veterinaire en Voedingsaangelegenheden)
- Dhr. R. Bok (Expertisecentrum LNV)
- Mw. J. Leferink (Expertisecentrum LNV)
- Dhr. H. van den Heuvel (directie Veterinaire en Voedingsaangelegenheden)
- Dhr. C. Wever (Expertisecentrum LNV)
- Dhr. G. Westenbrink (directie Industrie en Handel)

Bijlage 2 Interviewvragen en voorgelegde pilots

Interviewvragen

Maatschappelijke organisaties

1. Wat is uw functie binnen de organisatie?
2. Is uw organisatie betrokken bij de opzet en het onderhoud van (een) kwaliteitszorgsysteem in de agro-keten? Zo, ja door naar 6
3. Zo nee. Vindt u het een gemis om als organisatie niet betrokken te zijn bij de opzet en onderhoud van kwaliteitszorgsystemen? Zo, ja. Welke rol u ziet weggelegd voor kwaliteitszorgsystemen? Ga naar 4.
4. Zo nee. Waarom niet? En hoe kunnen dan volgens u het beste consumentenwensen in dergelijke systemen worden meegenomen?
5. Ziet u andere/betere mogelijkheden om consumentenwensen mee te wegen in kwaliteitszorgsystemen? Zo ja, hoe? En welke rol zou uw eigen organisatie willen/kunnen vervullen? Ga naar 14
6. Bij welke kwaliteitszorgsystemen is uw organisatie betrokken?
7. Hoe is uw organisatie betrokken bij het kwaliteitszorgsysteem?
8. Bent u tevreden over deze betrokkenheid? Graag toelichting
9. Welke verbeteringen wenst u eventueel met betrekking tot uw rol / positie in het kwaliteitszorgsysteem bij vaststellen kwaliteitseisen, de wijze van controle en auditing en resultaten van controle en auditing?
10. Zijn er kwaliteitseisen waarbij u niet betrokken bent en wel betrokken zou willen zijn? Zo ja, wat is de reden dat u daarbij betrokken zou willen zijn en welke rol ziet u voor u zelf (zie aspecten vraag 9)?
11. Zijn er kwaliteitssystemen buiten de agro-sector waarbij uw organisatie is betrokken? Zo ja, welke rollen zou u daarin willen meenemen? Graag toelichten.
12. Welke rol vindt u dat maatschappelijke / consumentenorganisaties bij kwaliteitszorgsystemen in de agro-sector zouden moeten innemen bij de aspecten die in vraag worden genoemd?
13. Ziet u andere / betere mogelijkheden om consumentenwensen mee te wegen in het kwaliteitszorgsysteem? Zo ja, welke rol ziet u voor consumentenorganisaties en uw organisatie in het bijzonder buiten kwaliteitszorgsystemen weggelegd?
14. Welke rol ziet u weggelegd voor de overheid / LNV? Hoe kun je de betrokkenheid van de consument bij kwaliteitszorgsystemen stimuleren?

15. Ziet u wat in een pilot ketenomkering? Heeft u hiervoor eventueel suggesties?
16. Zijn er nog belangrijke onderwerpen niet aan de orde geweest die u aan de orde wilt hebben?

Voedselproducenten

1. Wat is uw functie binnen de organisatie?
 2. Welke partijen zijn betrokken bij de opzet en het onderhoud van het kwaliteitszorgsysteem?
 3. Wie / welke partijen in de keten zijn er vanuit het fysieke product bezig met het kwaliteitszorgsysteem?
 4. Zijn hier ook maatschappelijke / consumentenorganisaties bij betrokken? Ja door naar vraag 8. Nee naar vraag 5.
 5. Zo nee, waarom niet? Hoe worden nu consumentenwensen meegenomen?
 6. Vindt u het wenselijk dat maatschappelijke / consumentenorganisaties betrokken gaan worden?
 7. Zo ja, kunt u concreet aangeven welke maatschappelijke - / consumentenorganisatie(s) u zou willen betrekken en welke rol u ze zou willen laten vervullen bij:
 - a. Het vaststellen van de kwaliteitseisen in kwaliteitszorgsystemen
 - b. De manier waarop de controle en auditing plaatsvindt?
 - c. De resultaten van controle en bijbehorende auditing, interventie en communicatie
 - d. Anders / overig nl.
 8. Op welke wijze worden op dit moment consumentenwensen meegenomen in het kwaliteitszorgsysteem?
- Per consumentenorganisatie:
9. Op welke wijze zijn consumenten ingeschakeld bij de aspecten van vraag 7.
 10. Vindt u dat de inbreng van de maatschappelijke / consumentenorganisaties voldoende is? Zo ja door naar vraag 13.
 11. Zo nee welke organisaties zou u willen betrekken en welke rol zouden de (verschillende) organisatie(s) naar uw idee moeten vervullen bij dezelfde aspecten als in vraag 7.
 12. Ziet u andere / betere mogelijkheden om consumentenwensen mee te wegen in het kwaliteitszorgsysteem? Zo ja welke? Welke rol ziet u voor consumentenorganisaties buiten kwaliteitszorgsystemen weggelegd ?
 13. Welke rol ziet u weggelegd voor de overheid / LNV om te stimuleren dat consumentenwensen op gebied van voedselveiligheid en / of productieomstandigheden bij kwaliteitszorgsystemen worden betrokken?
 14. LNV overweegt, afhankelijk van de reacties uit de agroketen, een pilot ketenomkering te initiëren. Ziet u hier wat in? Zo nee waarom niet? Zo ja heeft u hiervoor suggesties en wat denkt u dat bereikt kan worden? (Graag zo concreet mogelijk de 'ins en outs' aangeven.)

15. Hierna voorleggen een aantal ideeën van maatschappelijke organisaties uit de eerste vragenronde (zie aparte lijst met pilots).
 16. Zijn er nog zaken niet aan de orde gekomen, maar die u wel had willen noemen?
- Andere suggesties, ideeën die n.a.v. dit gesprek zijn opgekomen?

Voorgelegde pilots

1. Invoering eurocent-toeslag voor (plus)pakketten t.b.v. de agrariër voor maatschappelijke wensen zoals verbetering / instandhouding landschap (zoals Landschaftspfennig in Nord-Rhein Westfalen op melkproducten)
Positief / Negatief
Motivatie:
2. Instellen consumentenraden bij supermarkketens met vergelijkbare wettelijke basis als ondernemingsraden (*waarbij ze naar een onafhankelijk rechter kunnen gaan als een advies onvoldoende gemotiveerd niet wordt opgevolgd*)
Positief / Negatief
Motivatie:
3. I.v.m. (subsidie)achterstand alternatieve landbouwproductiemethoden (zoals biologische landbouw) ervoor zorgen dat dit soort producten in de winkel voor de zelfde prijs worden aangeboden als producten voortkomend uit de standaard landbouwproductie via financiële (tijdelijke / overgangs-)maatregelen opgelegd door de overheid
(de consument kan dan een keuze maken die niet gebaseerd is op de prijs en deze sectoren krijgen hierdoor een gelijkwaardige kans om te groeien tot een volwaardig alternatief in de markt te gaan vormen. De huidige landbouw is na de Tweede Wereldoorlog met veel overheidssubsidie – direct en indirect via voorlichting en onderzoek – gegroeid tot een wereldspeler die het nu is)
Positief / Negatief
Motivatie:
4. Wet openbaarheid ketens zoals voorgesteld door Consumentenbond en ondersteund door ander maatschappelijke organisaties
Positief / Negatief
Motivatie:
5. Maatschappelijke organisaties zitting laten hebben in adviescommissies die bindende adviezen oplegt aan kwaliteitssystemen
Positief / Negatief
Motivatie:
6. LNV moet zich blijven richten op de productiepartijen (waar zij goed in is) en voor het communiceren naar consumenten een onafhankelijke partij inschakelen waar de burgers / consumenten vertrouwen in hebben, b.v. de Consumentenbond en/of Voedingscentrum
Positief / Negatief
Motivatie:

Bijlage 3 Suggesties voor meer betrokkenheid van consumenten

Suggesties van maatschappelijke organisaties

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

- De Consumentenbond wil graag meedenken en waarden en criteria aandragen maar geen probleemeigenaar worden. De bond wil niet rechtstreeks betrokken raken bij kwaliteitszorgsystemen, Milieukeur is een (tijdelijke) uitzondering omdat dit een voortrekkersrol vervulde. Regelmatig zou zij het instrument benchmarking (vergelijking van producten of producenten) willen inzetten om na te gaan in hoeverre kwaliteitszorgsystemen aan de eisen voldoen. De organisatie pleit er nadrukkelijk voor om de Wet Openbaarheid Ketens (WOK) in te voeren: bedrijven verplichten inzicht te verschaffen in productieproces voor people-, planet- en profit-aspecten opdat de consument een bewuste keuze kan maken. De WOK invoeren vindt zij belangrijker dan weer een nieuwe pilot starten;
- Stichting Consument en Biotechnologie wil graag zien dat er wettelijke minimumeisen voor de kwaliteitszorgsystemen worden vastgelegd en is op termijn ook voor het opnemen van bovenwettelijke normen erin als daar overeenstemming is bij de ketenpartijen. Controle- en monitoringgegevens zouden openbaar moeten worden. De stichting wil zich op afstand bezig blijven houden door:
 - te helpen zoeken naar een goede balans tussen consumentenwensen dan wel consumentenvertrouwen en uitvoerbaarheid dan wel betaalbaarheid door te bemiddelen, agenderen, debat organiseren etc.,
 - actief betrokken te zijn in ontwerpfasen van kwaliteitszorgsystemen,
 - en door een waakhondfunctie te vervullen als het systeem eenmaal draait;
- De Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen pleit ervoor dat de controlegegevens openbaar worden gemaakt;
- Stichting Natuur en Milieu wenst meer openheid van het bedrijfsleven over bedrijfsprocessen waarbij de stichting kan doen aan bedrijfsvergelijking (benchmarking). Daarom wil zij dat er een wet op informatierecht komt en ook dat bovenwettelijke normen wettelijk worden vastgelegd. Pas dan weet de consument waar wat voor staat. Een goede manier om hier praktisch mee om te gaan vindt de stichting door het zetten van gegevens/resultaten van bedrijven op internet.
- Goede Waar en Co geeft ook aan dat alleen inzicht en invloed op productieproces van bedrijven mogelijk is als hiervoor wetgeving geregeld is;
- Greenpeace wil geen directe betrokkenheid bij kwaliteitszorgsystemen. Wel pleit de organisatie voor wettelijke regels over transparantie;
- De Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen acht meer transparantie, meer inzicht in controlegegevens gewenst. Zij beschouwt zich meer als 'waakhond', meekijkend vanuit de zijlijn. De bond is voor het starten van een pilot om de afstand tussen producent en consument te verkleinen want die is nu erg groot. Wanneer er over onderscheiden, relevante aspecten (zoals allergie en milieu) informatie over het product beschikbaar komt heeft de consument wat te kiezen;
- De Stichting Halal Voeding en Voedsel wil zitting blijven houden in de adviescommissie die verplichte regels voor normen, controle en auditing voorschrijft. Voor zich zelf ziet de stichting een rol weggelegd om consumenten

- duidelijk te maken hoe er (Halal) gekeurd wordt. Met name op het gebied van brood is nog maar weinig kennis beschikbaar hoe dit gemaakt wordt;
- De Dierenbescherming wil ook graag betrokken worden bij veehouderijsoorten waar zij nu nog niet bij betrokken is (o.a. geitenhouderij). Ook wil zij betrokken raken bij het opstellen van eisen over veetransport. Er is al wel contact met Savetra (samenwerkende veetransporteurs) maar nog niet/matig met de NBHV (Nederlandse Bond van Handelaren van Vee).

Informatie aan consumenten

- De Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen pleit voor informatie (allergie- en milieuaspecten) op het juiste niveau voor de consument. Bijvoorbeeld een duidelijk en educatief etiket op het product (bewustwording consument). Zij willen betrokkenheid als het hun raakt en hebben de verwachting dat dit resultaat oplevert;
- De Stichting Voedselallergie acht onafhankelijke certificering noodzakelijk voor een betrouwbare informatie op etiketten. Het gaat haar met name om de betrouwbaarheid van de twaalf belangrijkste allergene stoffen in voedselproducten. Er is momenteel een allergenen databank (ALBA) ondergebracht bij het Voedingscentrum en gesubsidieerd door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, waar 1500 deelnemers op vrijwillige basis informatie leveren over circa 15.000 (merk)artikelen. Er vindt volgens de stichting echter geen controle plaats over de juistheid van gegevens;
- De Dierenbescherming is alleen voorstander van transparantie via etiketten als dit gepaard gaat met een langdurige promotiecampagne (vergelijkbaar met die voor het “strovarken” (het op stro gehouden vleesvarken in Zweden). Zij wenst geen eigen logo op de verpakking van een aangeboden stuk vlees maar laat via studentenonderzoek nagaan hoe diervriendelijk geproduceerd vlees bij de consument gepropageerd kan worden;
- Volgens Greenpeace is etikettering niet het panacee. Voor de meeste consumenten werkt het niet. Wel werkt het voor gezondheidsaspecten (allergie) en voor anderen land van herkomst;
- Milieudefensie wenst een wet op informatierecht voor milieuzaken (verplichte milieuboekhouding inclusief normering, controle, onafhankelijke auditing en transparantie). Via bijvoorbeeld benchmarking kan Milieudefensie dan aan de consument milieuprestaties van bedrijven duidelijk maken. Milieudefensie streeft naar een situatie waarbij de consument weer weet waar zijn voedsel vandaan komt en hoe dat geproduceerd is;
- Milieudefensie is voorstander van een beperkt aantal keurmerken. Zo vindt zij dat Milieukeur beter past bij non food en EKO beter bij voeding.
- De Stichting Halal pleit voor één Halal-keurmerk (dat van de eigen organisatie) omdat meerdere keurmerken naast elkaar verwarring veroorzaakt bij de Islamitische consument. Als pilot zou de stichting graag zien dat winkels gefaciliteerd worden om het keurmerk te kunnen voeren;

Financiële maatregelen

- De Stichting Halal wil subsidie om winkels te faciliteren voor het implementeren van het keurmerk Halal;
- Greenpeace pleit als pilot voor het promoten van biologische producten door het prijsverschil met conventionele producten op de een of andere manier (door de overheid) te laten opheffen. De consument hoeft zijn keuze dan niet te laten beïnvloeden door de prijs. Milieudefensie en de Dierenbescherming pleiten eveneens voor het financieel (fiscaal) aantrekkelijk maken van duurzaam geproduceerde producten;
- De Dierenbescherming pleit voor invoering van een kleine heffing op voor pluspakketten t.b.v. bijvoorbeeld onderhoud / herstel van het landschap door boeren (analoog Landschaftspfennig in Nord-Rhein Westfalen).

Overlegstructuren

- De meeste van de ondervraagde maatschappelijke organisaties maken onderling afspraken over inbreng naar contacten met bedrijfsleven over kwaliteitszorgsystemen en communicatie over verschillende onderwerpen (die

- veelal betrekking hebben op duurzaamheid of maatschappelijke verantwoord (ondernemen). Dit achten zij blijvend van belang in verband met de efficiëntie van inzet en duidelijkheid naar buiten toe (met name naar de consument);
- De Dierenbescherming vindt het zeer gewenst om via een adviesorgaan dat bindende eisen oplegt bij kwaliteitszorgsystemen betrokken te zijn.
 - Goede Waar & Co pleit voor een pilot om na te gaan of invoering van consumentenraden bij supermarkketens op lokaal, nationaal en indien van toepassing internationaal niveau de consumenteninbreng kan vergroten; uiteindelijk dient dit door wettelijke facilitering gebeuren zoals dat nu geregeld is voor ondernemingsraden. Maatschappelijke organisaties kunnen een rol spelen van vakbonden spelen zoals deze dit doen bij ondernemingsraden;
 - De Dierenbescherming en Stichting Halal menen dat door het zitting laten nemen van maatschappelijke organisaties in adviescommissies, een goede afweging gemaakt kan worden tussen maatschappelijke wensen en productiemogelijkheden.

Overige suggesties

- De Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen pleit voor een breed onderzoek als men meer en andere betrokkenheid van de consument wenst. Om een beeld te krijgen wat de consument wil is een panel met enkele consumenten zoals het (LNV-)consumentenplatform onvoldoende. Bovendien zou vanuit dit platform duidelijker met de burger / consument moeten worden gecommuniceerd. Naar het idee van de bond wordt er niet geluisterd naar de consument en bepaalt de retailer wat er in de schappen komt;
- De Dierenbescherming is voor het starten van een pilot voor pluspakketten opgezet zoals dat nu bestaat bij duurzaam bouwen (met indeling in vier categorieën van standaard tot experimenteel ondersteund met overheidssubsidies);
- Greenpeace ervaart dat consumenten met name items als gezondheid en prijs consumenten aanspreken en (op dit moment) niet milieu;
- Goede Waar & Co zou graag meer willen samenwerken met internationale maatschappelijke organisaties maar mist hiervoor voldoende menskracht;
- De Stichting Consument en Biotechnologie ziet niets in een pilot. Zij verwacht dat de eerste stap in de keten (consument, maatschappij) wordt overgeslagen en de supermarkketens het aanbod blijven bepalen. Om inzicht te krijgen in wat consumenten willen op het gebied van biotechnologie pleiten zij voor nader onderzoek;
- Milieudefensie zien een risico van een pilot als dat van de consument uit moet gaan. Bedrijven zullen bij het uitblijven van (re)actie van consumenten al snel roepen: “Zie je? Ze willen dat helemaal niet!”;
- De Stichting Natuur en Milieu zien niets in een pilot zolang er qua transparantie geen wettelijke regels gelden.

Suggesties van voedselproducenten

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

- De LTO meldt dat de sectoren volop bezig zijn verantwoordelijkheid te nemen en ketengarantie te waarborgen. LTO wil dan ook betrokken zijn bij het ontwikkelen van certificeringprogramma's, de controle en certificering moet door onafhankelijke instanties worden uitgevoerd;
- Productschappen Vee Vlees en Eieren zijn tevreden over huidige indirecte inbreng van verschillende maatschappelijke organisaties in kwaliteitszorgsystemen. Als voorbeeld wordt IKB (integrale keten bewaking) genoemd;
- CBL vindt dat consumentenwensen meegenomen moeten worden in borgingprogramma's van kwaliteitszorgsystemen die leden toepassen. In eisen van Global Food Safety Initiative (GFSI) staat dat stakeholders vertegenwoordigd moeten zijn. Dus (op termijn) ook vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties;
- Fair Trade wil voortzetting van de betrokkenheid van verschillende maatschappelijke organisaties (veelal in het kader van de politieke doelstelling om te komen tot eerlijke handel) bij de kwaliteitszorgsystemen die opgezet zijn vanuit

- o het fysieke product (waar mee bezig zijn: producent, verwerker, keurmerkorganisaties, Fair Trade, eigen winkels en gedeeltelijk wereldwinkels);
- o Sodexo stelt voor een centraal registratiesysteem voor ingrediënten en herkomst van producten op te zetten; dit kan bijvoorbeeld worden ondergebracht bij het Voedingscentrum. Als pilot zou met behulp van dit systeem nagegaan kunnen worden hoe je transparantie naar de consument realiseert;
- o Koninklijke Horeca Nederland vindt dat de transparantie voor de consument ook kan worden overtrokken. De consument zit niet te wachten op een menukaart met achter de gerechten de additieven. Mocht het voor de klant relevant zijn dan heeft deze voldoende vertrouwen in de door het personeel verstrekte informatie.

Informatie aan consumenten

Dit onderwerp is niet door voedselproducenten aangedragen.

Overlegstructuren

- o LTO vindt dat overleg gevoerd moet worden met supermarkten, maatschappelijke organisaties en overheid om ketengarantiesystemen te ontwikkelen. Het is belangrijk wat de markt vraagt. Daarom is betrokkenheid van maatschappelijke en consumentenorganisaties gewenst betreffende zowel productiemethoden als voedselveiligheid. Overigens vindt LTO dat als consumenten deel willen nemen aan de maatschappelijke uitdaging die de agrarische sector aangaat, zij (de consumenten) ook offers moeten brengen;
- o Het Productschap voor Vee, Vlees en Eieren wil doorgaan met de indirecte betrokkenheid door jaarlijkse bilaterale overleggen met verschillende maatschappelijke organisaties (die het productschap als eenzijdige stake-holder beschouwt). Directe betrokkenheid acht zij niet wenselijk omdat maatschappelijke organisaties geen afnemende partijen zijn;
- o Fair Trade en Sodexo vinden dat de huidige inbreng van maatschappelijke organisaties voortgezet moet worden. Het is hooguit nog aan te vullen met inbreng voor specifieke zaken zoals voor voedselallergie (Stichting Voedselallergie) en voedsel voor islamieten (Stichting Halal).
- o Rademaker Chocolate voorziet ongebreidelde wensen bij meer betrokkenheid van de consument, zonder dat de consument bereid is meer voor de vaak duurdere producten te betalen. Zij wil de huidige situatie handhaven en de consumentenwensen via de supermarkten laten doorklinken. Ze zien dan ook niets in een pilot ketenomkering. Wel ziet Rademaker mogelijkheden om consumentenwensen te betrekken via b.v. TNO-ALBA voor wat betreft allergenen of verlaging vetzuren via het VBZ.
- o Johma ziet geen reden om meer dan nu (via consumentenpanels en indirect via supermarktketens) consumentenwensen bij kwaliteitszorgsystemen te betrekken.

Financiële maatregelen

- o De Koninklijke Horeca Nederland meldt dat de horeca bij uitstek een kanaal is om nieuwe producten te introduceren. Vaak ketsen de initiatieven af op een gebrek aan tijd en het niet willen verlenen van subsidie. LNV zou goed een kleinschalige praktijkproject kunnen (laten) opzetten en dit later uitbreiden ten gunste van de introductie van nieuwe producten.

Overige suggesties

- o Met betrekking tot een pilot merkt LTO op: "Door ketenomkering kan de productiesector optimaal inspelen op vragen van consumenten. Voor de sector wil LTO een bedrijfsstrategie ontwikkelen die economische waarden zo goed mogelijk in evenwicht brengt met ecologische en sociale factoren.";
- o Het CBL stelt een cursus marktgericht ondernemen voor;
- o Het PVV stelt voor dat voorlichting door de (semi)overheid plaatsvindt en vindt dat het Voedingscentrum juiste informatie over varkensvlees(productie) moet leveren. (veralgemeniseert betekent het laatste dat het Voedingscentrum de juiste informatie moet leveren over (de productie van) voedingsmiddelen van agrarische herkomst);
- o Sodexo vindt dat eerst nagegaan moet worden wat de gemiddelde consument nu werkelijk wil.

Bijlage 4 Suggesties voor rol overheid

Suggesties van maatschappelijke organisaties

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

- De Consumentenbond dicht de overheid een borgende taak (toezicht op toezicht) bij kwaliteitszorgsystemen toe en vindt dat de overheid ook uit eigen beweging moet adviseren.
- De Stichting Natuur en Milieu en Milieudefensie pleiten voor een wettelijk kader van bovenwettelijke eisen. Dit omdat de consument nu vaak onvoldoende duidelijk is waar welk keurmerk voor staat.
- De Stichting Consument en Biotechnologie vindt dat de overheid minimumnormen voor kwaliteitszorgsystemen moet vastleggen. Ook voor bovenwettelijke normen vindt de stichting dat er harde normen moeten komen waarbij de overheid de rol heeft dit uiteindelijk wettelijk te regelen als daar bij de ketenpartijen overeenstemming is. Onafhankelijke controle moet alleen i.v.m. voedselveiligheid door de overheid gebeuren; voorts vindt de stichting het voor de overheid passender om “ kritisch over de schouder mee te kijken”.
- Volgens de Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen zijn het regelen van onafhankelijk toezicht, eindcontrole en sanctiebeleid vooral verantwoordelijkheden van de overheid.
- Goede Waar & Co, Stichting Natuur en Milieu en Milieudefensie wensen meer openheid over controlegegevens van de overheid (b.v. de Keuringsdienst van Waren). Nu moeten zij hetzelfde onderzoek (laten) verrichten om b.v. overschrijding van residuen van bestrijdingsmiddelen in producten aan te tonen. Dit zorgt ervoor dat bedrijven meer hun verantwoordelijkheid nemen op het gebied van voedselveiligheid.
- De Dierenbescherming ziet als rol van LNV: betere handhaving van wettelijke minimeisen en controle op bedrijven die meedoen aan kwaliteitszorgsystemen(ervan uitgaande dat deze bedrijven voldoen aan wettelijke minimeisen en er onafhankelijke controle op plaatsvindt). Tevens vindt zij dat LNV (meer) onafhankelijk onderzoek moet stimuleren en zorgen dat er stimuleringsmaatregelen komen voor innovatie (nu blijft het alleen bij woorden).

Informatie aan consumenten

- Meerdere maatschappelijke organisaties willen dat de overheid wettelijk informatierecht regelt. De Consumentenbond zou dit graag zien gebeuren via de Wet Openbaarheid Ketens (WOK). Hiermee kan de overheid zich inzetten voor de basiswaarden van consumentenbescherming: veiligheid, gezondheid en toegang. De Stichting Natuur en Milieu meent dat als er geen wettelijke regels komen maatschappelijke organisaties geen partij zijn voor multinationals. In dat geval kan de overheid net zo goed weer teruggaan naar top-down beleid.
- De Consumentenbond en Greenpeace pleiten voor het geven van voorlichting door de overheid of dat deze onafhankelijke voorlichting financiert. Greenpeace geeft nadrukkelijk in overweging om als overheid voor de communicatie met consumenten een onafhankelijke organisatie in te schakelen, zoals bijvoorbeeld het Voedingscentrum of de Voedsel- en Waren Autoriteit.
- De Consumentenbond ziet een marktmeesterrol weggelegd voor de overheid. Deze houdt in dat er omstandigheden worden gecreëerd waardoor de consument

- ergens met zijn vragen terecht kan en bewust keuzes kan maken. Ook pleit de bond ervoor dat de overheid het debat over duurzaam handelen mogelijk maakt.
- De Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen wil dat de overheid zorgt dat er helderheid komt over waar etiketten aan moeten voldoen (opdat deze duidelijk en educatief worden).
 - De Stichting Voedselallergie acht certificering en onafhankelijke controle op etikettering noodzakelijk om betrouwbare informatie over de 12 belangrijkste allergene stoffen veilig te stellen. De overheid dient toezicht daarop te houden.
 - Stichting Halal zou graag meer ondersteuning van LNV zien bij het opzetten van keurmerken, zoals Halal. Nu ervaart ze onvoldoende belangstelling en barrières om toegang te krijgen tot het beleid van LNV.

Financiële maatregelen

- De Dierenbescherming vindt het een taak van de overheid innovatie (koplopers) te stimuleren, door bijvoorbeeld het instellen van 0-btw tarief voor plusproducten of door het laten uitvoeren van extra onderzoek dat de koplopers kan ondersteunen.
- Milieudefensie, Stichting Natuur en Milieu, Greenpeace vinden dat de biologische landbouw meer stimulansen verdient door financiële maatregelen. De overheid kan hiermee het maatschappelijk belang van dergelijke producten naar de consument onderstrepen door deze (EKO-)producten fiscaal aantrekkelijk te maken voor de consument. Instellen van overlegstructuren
- Goede Waar & Co. Wil graag dat de overheid een pilot mogelijk maakt m.b.t. het instellen van consumentenraden die supermarkten adviezen geven om te komen tot de verkoop van duurzaam geproduceerde producten.

Overige suggesties

- Verschillende organisaties geven aan dat de overheid moet zorgen dat er onderzoek komt naar wat de consument wil.
- De Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen vindt dat er niet naar de consument geluisterd wordt, de machtige retail bepaalt wat er in de schappen ligt. Als LNV meer en een andere betrokkenheid van de consument wenst, dan zal er eerst een breed door de overheid ondersteund onderzoek naar consumentenwensen plaats moeten vinden.
- Deze bond pleit tevens dat voor een duidelijke afbakening tussen verantwoordelijkheden van de overheid met andere organisaties. (waardor rol overheid helder word). Ook de Stichting Natuur en Milieu pleiten voor een afstemming wat overheid controleert en wat een onafhankelijke stichting.
- De Stichting Halal meent dat de overheid onvoldoende betrokken is bij het werk van de stichting en de keuringsdienst Halal. Volgens de stichting zou “ LNV nieuwsgieriger moeten zijn en meer de helpende hand toesteken.” Ook pleit zij voor facilitering van het uitvoeringsbeleid met RVV (het uitwisselen van resultaten op bedrijfsniveau / gevalniveau wordt wederzijds als wenselijk ervaren). Ook zou zij beter geïnformeerd willen worden hoe gebruik kan worden gemaakt van overheidssubsidies (b.v. om de hygiënecode in te voeren in Islamitische winkels).
- Greenpeace vindt dat als LNV zich meer gaat richten op de consument er meer evenwicht moet komen in de aandacht bij LNV voor consument en producent (nu nog steeds te producentgericht. VROM neemt b.v. in de ogen van Greenpeace een veel neutralere positie in).
- Goede Waar & Co vindt dat de overheid, in dit geval LNV, “voor de troepen uit moet lopen maar niet te ver; dat moet je maatschappelijke organisaties laten doen. VROM voert deze strategie.”

Suggesties van voedselproducenten

Kwaliteitszorgsystemen en transparantie

- CBL verwacht meer duidelijkheid van de overheid betreffende haar rol bij toezicht op toezicht. (Borging van) voedselveiligheid is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven kan bepaalde elementen die verder gaan dan voedselveiligheid ook borgen in het door haar

gebruikte certificaat, afhankelijk van het belang dat daaraan gegeven wordt door de maatschappij. Soms kom je dan in de situatie dat je overheidsbeleid (wetgeving) privaat gaat borgen. Dat is geen probleem maar soms wel lastig uit te leggen aan degene die de eisen opgelegd krijgt. Vervolgens verwacht je van de overheid een duidelijke visie op en uitvoering van toezicht op toezicht zodat de regelgeving minder kan en de uitvoeringslasten (zowel financieel als fysiek) voor de overheid naar beneden kan.

- Sodexho ziet een rol weggelegd om eenduidige eisen op te stellen op HACCP-gebied.

Informatie aan consumenten

- LTO meent dat de overheid een rol kan spelen in de bewustwording van consumenten, onder meer dat consument meer moet gaan betalen voor ketengarantie.
- Het PVV pleit voor een bewustwordingsrol naar consumenten in Nederland en buitenland en met name om duidelijk te maken welke inspanning wordt gepleegd om een zo groot mogelijke voedselveiligheid te garanderen dan wel om de kans op incidenten zo klein mogelijk te houden.
- Johma meent dat de overheid vooral een rol heeft in het voorlichten over maatschappelijk gevoelige onderwerpen zoals genetisch gemodificeerde organismen.
- Sodexho pleit voor een centraal registratiesysteem, ondergebracht bij de Voedsel- en Warenautoriteit of het Voedingscentrum, waarbij het bedrijfsleven wettelijk verplicht is zich aan te sluiten. Het vergroot het inzicht en de informatie voor de consument. Tevens vergroot het voor het bedrijfsleven het inzicht in de keten. Bovendien is het ook nuttig voor de overheid bij calamiteiten.
- De Koninklijke Horeca Nederland pleit voor kennisoverdracht, maar is voor stopzetting van de eeuwenoude Postbus 51 spotjes. Beter zou zij op kleine schaal een praktijkproject kunnen opzetten en dit later opschalen. De horecasector is een kanaal bij uitstek om nieuwe producten te introduceren.

Financiële maatregelen

Hierover zijn in de interviews geen suggesties gedaan.

Instellen van overlegstructuren

- Johma ziet geen directe rol voor LNV om consumentenwensen in kwaliteitszorgsystemen te bevorderen. De inbreng via consumentenpanels en internet kan rechtstreeks.

Overige suggesties

- Rademaker Chocolate en Sodexho uiten de wens voor een breed onderzoek naar de wensen van de consument.
- De overheid zou volgens de vertegenwoordiger van Rademaker Chocolate ook kunnen overwegen om politieke partijen ertoe te brengen een standpunt in te laten nemen en via verkiezingen de consument hierover te laten beslissen.
- LTO geeft aan dat het belangrijk is dat de overheid éénduidig is in haar beleid. Wanneer het beleid voortdurend wijzigt, demotiveert dit agrarische ondernemers te investeren in bijvoorbeeld duurzame productie. Anders gezegd heeft de primaire agrarische sector een duurzaam overheidsbeleid nodig om invulling te kunnen geven aan maatschappelijk verantwoord ondernemen.
- Wet- en regelgeving zou ondernemers niet moeten beperken bij de praktische invulling van maatschappelijk verantwoord ondernemen (LTO) maar een stimulerend beleid moeten voeren en voorwaarden scheppen.
- Het CBL vindt dat de overheid zoveel mogelijk moet terugtreden en LTO pleit voor minder bureaucratie omdat dit boeren en tuinders demotiveert. Fair Trade vindt (ook) dat de overheid ingewikkelde regels voorschrijft en bureaucratisch is (bijvoorbeeld de import van (biologische) Fair Trade producten is onnodig ingewikkeld waardoor producten bovendien (onnodig) duur worden).
- Het CBL geeft de overheid in overweging een cursus 'Marktgericht ondernemen' voor boeren te starten.