

Vergaderjaar 2016–2017

31 532

Voedingsbeleid

Nr. 187

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2017

Zoals bekend en de afgelopen jaren ook meermalen met uw Kamer besproken, brengt het produceren en consumeren van voedsel positieve en negatieve effecten op maatschappelijke waarden met zich mee. Die effecten komen lang niet altijd in de prijs tot uitdrukking. Ik heb naar aanleiding van het rapport «Naar een voedingsbeleid» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), aan Wageningen Economic Research (WEcR) en de organisatie True Price gevraagd de maatschappelijke kosten en baten van een aantal voedselproducten in Nederland in kaart te brengen. Dit onderzoek is uw Kamer aangekondigd in de kabinetsreactie op het WRR-advies van oktober 2015. Bijgevoegd treft u de uitkomsten van deze studie¹.

Het inzichtelijk maken van maatschappelijke effecten van de wijze waarop ons voedsel tot stand komt, helpt om bedrijven en consumenten in beweging te krijgen voor de verduurzaming van voedselproductie en voedselconsumptie. Informatie over de externe kosten en baten helpt om de duurzaamheid van de verschillende opties te vergelijken.

Een kwantitatief beeld van alle kosten en baten van het produceren en consumeren van een voedselproduct vereist complexe berekeningen voor een groot scala aan indicatoren, en daardoor veel tijd en data, die niet altijd beschikbaar zijn. Een berekening van de «echte» prijs in euro's van voedselproducten, waarin *alle* externe effecten zijn meegenomen, is daarom op korte termijn niet haalbaar. Veel recente berekeningen van «echte kosten» of «echte prijzen» zijn dan ook gebaseerd op een beperkt aantal effecten en indicatoren. Het is daarom belangrijk dat verdere voortgang wordt geboekt op zowel het gebied van methodiekontwikkeling als op gebied van databeschikbaarheid en de praktijktoepassing daarvan.

Ook in internationaal verband bestaat er bij internationale organisaties, zoals de OESO, FAO en de EU, veel interesse voor transparantie over

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

maatschappelijke effecten en zijn er de laatste jaren internationale coalities ontstaan die transparantie over externe effecten nastreven, zoals de National Capital Coalition. Het gaat hierbij om coalities rond true cost accounting en natural capital accounting. Nederlandse bedrijven in diverse sectoren participeren in deze processen. In de voedselsector kan daar op worden voortgebouwd.

De studie van Wageningen Economic Research en True Price

De studie die ik nu door WEcR en True Price heb laten uitvoeren is vooral een stap op weg naar de ontwikkeling van een methodiek om het geheel aan maatschappelijke effecten van voedselproductie en voedselconsumptie in kaart te brengen. Deze methodiek is empirisch en zo objectief mogelijk onderbouwd en kan relatief snel en op grote schaal voor een range aan producten worden uitgevoerd.

De methode, die WEcR en True Price hebben ontwikkeld kan de maatschappelijke impact van producten gewogen in beeld brengen, afgezet tegen de impact van een gemiddeld voedselproduct. Om draagvlak voor deze methode en de toepassing hiervan te krijgen, is de methodiek en de toepassing van de ontwikkelde methodiek op de vijf producten in workshops besproken met vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden. Deze workshops zorgde voor breed draagvlak voor de resultaten van het onderzoek. Uit de workshops kwam echter ook dat er nog de nodige inspanningen nodig zijn om *alle* externe effecten van voedselproductie en voedselconsumptie in de prijs tot uiting te laten komen.

Onderzoeksmethode

De onderzoekers onderscheiden 37 impactcategorieën voor voedsel, verdeeld over zes «kapitalen» (natuurlijk, financieel, geproduceerd, intellectueel, sociaal en menselijk kapitaal). Deze kapitalenbenadering is afkomstig van het *International Integrated Reporting Council (IIRC)*. Deze indeling sluit goed aan bij de verslagleggingspraktijk van bedrijven in Nederland. De IIRC benoemt categorieën waarop waarde kan worden gecreëerd en noemt deze «capitals». Een voorbeeld is natuurlijk kapitaal waarbij gedacht moet worden aan de omgang met en de beschikbaarheid van natuurlijke grondstoffen en natuurfuncties (zie verder bijlage 1 van het rapport).

Bij het financieel, geproduceerd en intellectueel kapitaal zitten vooral baten van voedselproductie, zoals werkgelegenheid, bijdrage aan de economie en kennisproductie. Bij natuurlijk kapitaal komen vooral de negatieve milieueffecten aan bod, bij het sociale kapitaal de effecten op sociale verhoudingen (zoals bijvoorbeeld onderbetaling en kinderarbeid), en bij het menselijk kapitaal de gezondheidsvoordelen en -nadelen. Zie verder Bijlage 1 van het rapport.

De toepassing van de methode op vijf voedingsproducten

In het onderzoek zijn als voorbeelden de effecten van de productie van enkele representatieve bestanddelen van het Nederlands menu onderzocht: melk, rundergehakt, tafelaardappel, sperzieboon en pure chocolade (afkomstig uit Ivoorkust). Hieronder ga ik in op de belangrijkste bevindingen per product.

De teelt van *tafelaardappelen* kost relatief weinig water. Daarnaast worden aardappelen zeer efficiënt geteeld. Dat komt doordat de stikstofbemesting laag is en er weinig diesel nodig is om het land te bewerken, te bemesten

en de aardappels te transporteren. De hoeveelheid broeikasemissies per euro aardappelen is volgens de onderzoekers daardoor klein. Voor de consument is er een belangrijk gezondheidseffect: tafelaardappelen bevatten veel vezels en weinig onverzadigde vetten.

De prijzen van aardappels schommelen nogal. Daardoor fluctueert het inkomen van de aardappelboeren, ondanks het feit dat de aardappelteler veel EU-subsidie per hectare landbouwgrond ontvangt. Het werk staat daarnaast laag in aanzien volgens de onderzoekers doordat een deel van het werk zwaar, stoffig en vies is.

De teelt en consumptie van *sperziebonen* draagt bij aan de gezondheid van de consument door de vele vezels en vitamine C en het ontbreken van meervoudige onverzadigde vetten. Ook sperziebonen kunnen in Nederland met relatief weinig (irrigatie-)water geteeld worden.

Een nadeel van de sperzieboon is dat er per euro bonen veel land nodig is en dat er in vergelijking tot het gemiddeld voedselproduct veel mest gebruikt wordt wat leidt tot broeikasgasemissies en een achteruitgang van de biodiversiteit. Evenals bij aardappelen ontvangen de telers van sperziebonen veel subsidie per hectare landbouwgrond vanuit Europa ten opzichte van de producent van een gemiddeld voedselproduct.

Bij de productie van *volle melk* werken familieleden vaak samen, wat volgens de onderzoekers de sociale band versterkt. Ook zijn melkveehouders goed georganiseerd. Dit geldt ook voor de verwerking van de melk binnen coöperaties, die eigendom zijn van de melkveehouders. De productie van melk draagt vaak meer dan gemiddeld bij aan het in stand houden van een mooi landschap. Nederlandse consumenten houden van een landschap met koeien in de wei, en zijn bereid daar extra voor te betalen.

Door de uitstoot van methaan ontstaan bij de productie van volle melk broeikasgassen die bijdragen aan de opwarming van de aarde. Melkveehouders ontvangen daarnaast veel subsidie per hectare landbouwgrond vanuit Europa. Problemen met dierenwelzijn komen, volgens de onderzoekers, bij de productie van volle melk meer in het geding dan bij een gemiddeld voedselproduct, maar wel minder dan in de intensieve veehouderij.

De productie van *rundergehakt* heeft vrijwel dezelfde effecten als die van melk doordat rundergehakt veelal van melkkoeien afkomstig is.

De teelt en consumptie van *pure chocolade* is, volgens de onderzoekers, positief voor de consument door de hoeveelheid vezels. Echter door het totaal aan vetten in chocolade kan een te overdadige consumptie wel bijdragen aan welvaartsziekten. Daarnaast is er onder andere sprake van onderbetaling. Door de lage cacao Prijzen leeft het merendeel van de cacao boeren in Ivoorkust in armoede. Kinderarbeid en gedwongen arbeid zijn nog steeds een veel voorkomende praktijk.

Vervolg

Bedrijven, consumenten, maatschappelijke organisaties en overheden kunnen de komende jaren op verschillende manieren aan de slag met de uitkomsten van dit onderzoek en met andere kennis en ervaringen die met true pricing en true cost accounting zijn opgedaan. De vele initiatieven op dit terrein, bijvoorbeeld het initiatief van Eosta, zullen de komende jaren ook worden voortgezet.

Bedrijven in de voedselketen kunnen met dergelijke informatie beter geïnformeerde keuzes over verduurzaming maken, doordat zij een beeld krijgen van waar hun grootste maatschappelijke impact zit en hoe zij deze kunnen verbeteren.

Ook voor *consumenten* bieden dergelijke inzichten nuttige informatie: zij kunnen met behulp van zulke analyses zien welke impact consumptieve keuzes hebben en hoe zij deze kunnen aanpassen, bijvoorbeeld door een ander voedselproduct te kiezen.

Maatschappelijke organisaties kunnen de informatie gebruiken om hun inzet te richten op de belangrijkste maatschappelijke effecten en burgers en bedrijven te informeren.

Bij het nemen van *beleidsbeslissingen* kan aan de hand van deze gegevens het voedselbeleid zo vorm worden gegeven en geïnstrumenteerd dat het beleid optimaal bijdraagt aan maatschappelijke waarden.

De methode van WEcR en True Price is interessant, maar complex en veelomvattend. Daarbij geeft het nog niet de (uiteindelijk) gewenste monetaire waardering van alle positieve en negatieve effecten die ontstaan bij de consumptie en productie van voedingsmiddelen. Andere benaderingen hebben hier al wel methoden voor gevonden, maar de monetaire waarden van de schattingen gaan nog met de nodige onzekerheden gepaard en er wordt niet altijd een compleet overzicht van de positieve en de negatieve effecten weergegeven.

Om te verkennen wat de meest kansrijke stappen zijn op het gebied van methodiek- en dataontwikkeling en voor concrete toepassing van true pricing in de praktijk neem ik het initiatief om dit najaar wetenschappers en andere spelers in de voedselketen bij elkaar te brengen.

Daarnaast zullen Wageningen Economic Research en True Price hun methode uitwerken voor een aantal andere voedingsproducten. Dit wordt een kortlopend traject waarvan ik hoop dat op Wereldvoedseldag op 14 oktober 2017 de eerste resultaten bekend kunnen worden gemaakt. Met deze acties wil ik bijdragen aan het inzichtelijk maken van effecten op maatschappelijke waarden van de wijze waarop ons voedsel tot stand komt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam