

# advies

04  
—  
05

Keurmerken en duurzame  
ontwikkeling

**SEER**

Sociaal-  
Economische  
Raad

# advies

van de Commissie voor  
Consumentenaangelegenheden

## Keurmerken en duurzame ontwikkeling

Uitgebracht aan de Staatssecretaris van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

*Publicatienummer 5, 13 april 2004*

## Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert de regering en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociale en economische beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Daarnaast is de SER belast met bestuurlijke en toezichthoudende taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (productschappen en bedrijfsschappen). De raad is voorts betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie. Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers alsmede onafhankelijke deskundigen. De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

De belangrijkste adviezen die de SER uitbrengt, worden in boekvorm uitgegeven. Zij zijn tegen kostprijs verkrijgbaar. Een overzicht van recente publicaties vindt u achterin. Een uitgebreider overzicht wordt op aanvraag gratis toegezonden. Het maandblad SER-bulletin geeft uitgebreid nieuws en informatie over de SER. De SER beschikt ook over een eigen site op Internet, met onder meer de samenstelling van de raad en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws.

© 2004, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden.

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

Sociaal-Economische Raad

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

Telefoon: 070 - 3 499 499

Telefax: 070 - 3 832 535

E-mail: [ser.info@ser.nl](mailto:ser.info@ser.nl)

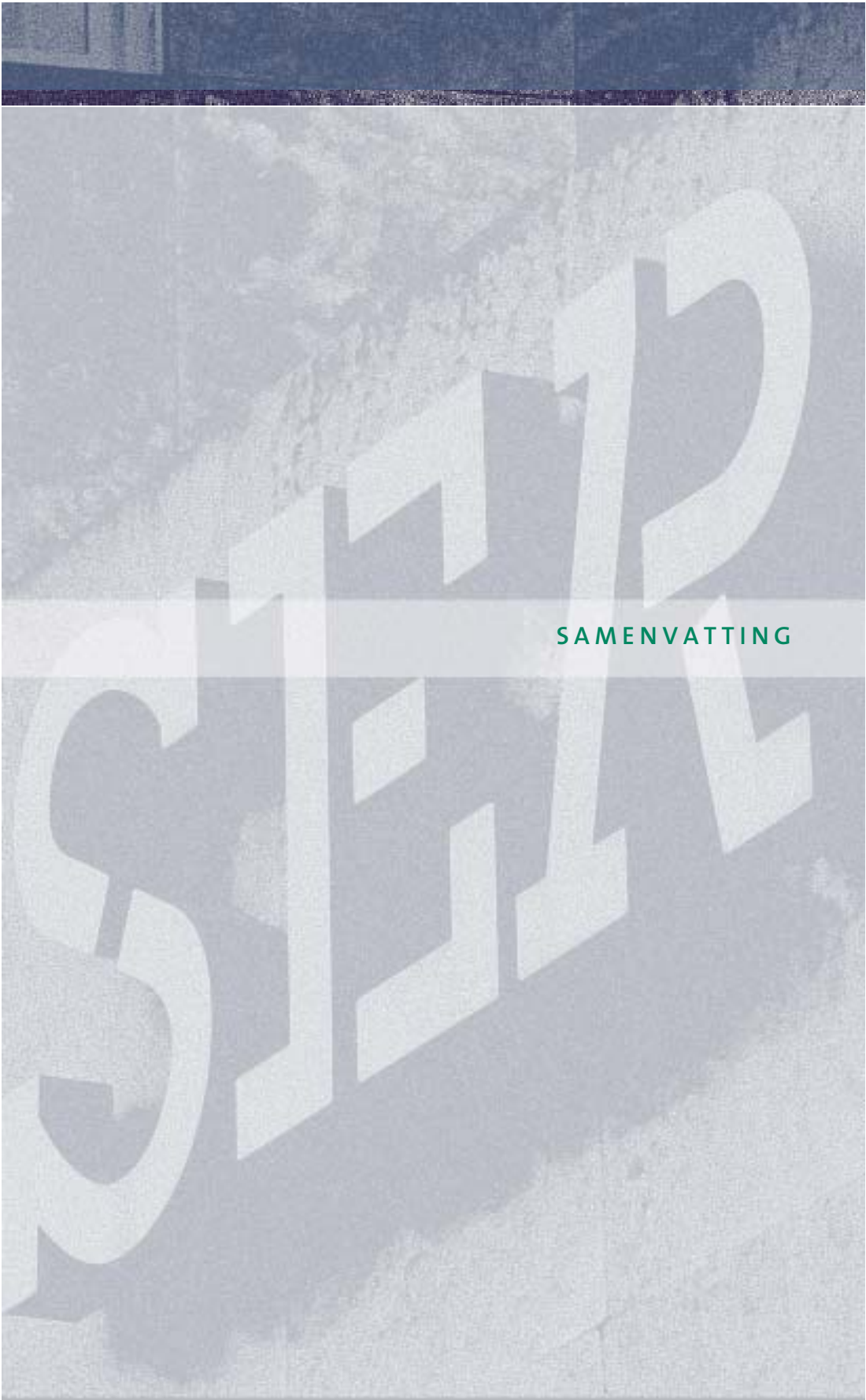
Internet: [www.ser.nl](http://www.ser.nl)

ISBN 90-6587-875-0 / CIP

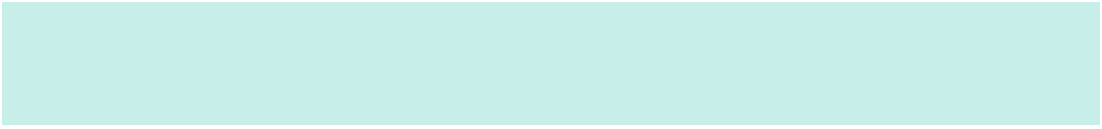
# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
1.1 De adviesaanvraag	13
1.2 Interpretatie van de adviesaanvraag	14
1.3 Begrippen	16
1.4 Opbouw van het advies	16
<b>2 Kader van advisering</b>	<b>19</b>
2.1 Inleiding	19
2.2 Duurzame ontwikkeling	19
2.3 Duurzaam consumeren en produceren	20
2.4 Het belang en de bevordering van transparantie	25
2.5 Keurmerken in het algemeen	30
2.6 Conclusies	32
<b>3. (Duurzaamheid)keurmerken: doelen, functies, eisen en randvoorwaarden</b>	<b>33</b>
3.1 Inleiding	33
3.2 Doelen, functies en eisen	33
3.2.1 Definitie	33
3.2.2 Doelen van keurmerken	34
3.2.3 Functies van keurmerken voor marktpartijen	36
3.2.4 Eisen aan een keurmerk	37
3.2.5 Toenemend aantal keurmerken	38
3.3 Wettelijk instrumentarium met betrekking tot keurmerken	39
3.4 Randvoorwaarden van WTO en EU	43
3.4.1 WTO-afspraken en EU-regelgeving	43
3.4.2 Europees ecolabel	48
3.5 Enkele voorbeelden uit het buitenland	49
<b>4. Werking van (duurzaamheid)keurmerken</b>	<b>51</b>
4.1 Inleiding	51
4.2 Sociale invloeden op gedrag	51
4.3 Effectiviteit van keurmerken	52
4.4 Effectiviteit van duurzaamheidskeurmerken	53
4.5 Verwarring over keurmerken	58
4.6 Stroomlijning door benchmarking	61
4.7 Conclusies	63

<b>5.</b>	<b>Visie op duurzaamheidkeurmerken</b>	<b>65</b>
5.1	Inleiding	65
5.2	Gemeenschappelijke uitgangspunten	65
5.3	Antwoord op de gepreciseerde adviesvragen	67
5.4	Stroomlijning van duurzaamheidkeurmerken	69
5.5	Effect van keurmerken op produceren en op consumeren	74
5.5.1	Twee werkingssferen	74
5.5.2	Duurzaam produceren door keurmerken	74
5.5.3	Duurzaam consumeren door keurmerken	75
5.6	Flankerend beleid	79
	<b>Bijlagen</b>	<b>81</b>
1	Adviesaanvraag en nadere precisering van de adviesaanvraag	83
2	Samenstelling van de CCA en haar Werkgroep Duurzaamheidkeurmerken	89



**SAMENVATTING**



## Samenvatting

### *Adviesaanvraag*

De CCA geeft in het advies antwoord op de vragen uit de adviesaanvraag van 28 februari 2002, die zich richten op stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken. De adviesaanvraag heeft als achtergrond dat het grote aantal en de diversiteit van dit type keurmerken kunnen leiden tot onoverzichtelijkheid bij consumenten en tot twijfels aan de betrouwbaarheid van dit instrument.

De CCA werkt de adviesaanvraag langs twee lijnen uit; het advies gaat in op de merites van keurmerken in het algemeen en meer in het bijzonder op de merites van duurzaamheidskeurmerken. Duurzaamheidsinformatie grijpt aan op het niveau van ondernemingen en productieketens en heeft betrekking op de ecologische, sociale (arbeidsomstandigheden) en economische aspecten die met voortbrenging en gebruik van producten samengaan.

Het advies bouwt voort op eerdere SER-advisering over (aspecten van) duurzame ontwikkeling en over maatschappelijk verantwoord ondernemen. De CCA is met de adviesvoorbereiding gestart nadat het SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie* was uitgebracht.

### *Verschillende strategieën nodig*

Er zijn verschillende strategieën die relevant zijn in het kader van duurzaamheidskeurmerken. Ten eerste kunnen bedrijven alleen of hoofdzakelijk producten op de markt brengen die qua duurzaamheid duidelijk boven het gemiddelde uitsteken. In een tweede strategie stellen ondernemers geen uitsluitingscriteria op voor producten die zij inkopen of leveren, maar ze nemen het huidige gemiddelde niveau van duurzaamheid als gegeven en proberen hun invloed aan te wenden om dit geleidelijk te verbeteren (de engagementstrategie). Ten derde kunnen ondernemers hun krachten bundelen en gezamenlijke criteria ontwikkelen voor bijvoorbeeld de grondstoffen van hun productieproces. Door het gezamenlijk optrekken wordt kennis gedeeld en worden aan alle deelnemers dezelfde eisen gesteld; de concurrentieverhoudingen in de branche worden daardoor niet aangetast (*level playing field*). De inzet van alle drie de strategieën tezamen is nodig om het doel van duurzame productie en consumptie dichterbij te brengen.

### *Beperkte rol (duurzaamheids)keurmerken*

(Duurzaamheids)keurmerken hebben een functie in de aanduiding van kwaliteitsaspecten van producten in de markt. Toch is het effect van deze vorm van informatievoorziening relatief beperkt, doordat productinformatie, al dan niet in de vorm van keurmerken, slechts een van de vele invloeden op consumentengedrag is. Voor de bevordering van duurzame consumptie lijken keurmerken (alleen) daardoor onvoldoende effectief; andere instrumenten als stakeholdersoverleg over transparantie van de productiewijze, vergelijkend warenonderzoek en consumenteneducatie bieden in dit verband meer perspectief.



De rol van (duurzaamheid)keurmerken is in absolute zin weliswaar beperkt, maar voor kleine merken en op nichemarkten kunnen het niettemin effectieve instrumenten zijn om het koopgedrag te beïnvloeden. Bovendien hebben (duurzaamheid)keurmerken een normerend effect op de productie: veel ondernemers gebruiken de onderliggende criteria als benchmark voor hun productiewijze. Ondernemers zijn daarom gebaat bij kwalitatief goede criteria voor duurzaam produceren die zorgvuldig zijn opgesteld, breed worden gedragen en in een betrouwbaar instituut worden beheerd. Het is dan ook zinvol dat de bij een duurzaamheidskeurmerk betrokken stakeholders zoveel mogelijk gezamenlijk de criteria opstellen. Dit krijgt thans plaats in een organisatie als de Stichting Milieukeur, maar ook het normalisatiekader is denkbaar. Overheidsbetrokkenheid hierbij is gerechtvaardigd.

#### *Stroomlijning door openheid*

Vanwege de functie die (duurzaamheid)keurmerken in de markt hebben, vindt de CCA verheldering nodig in de veelheid en diversiteit. Daarbij gaat het de CCA primair om openheid over de betekenis en betrouwbaarheid van keurmerken. Tweezijdig opgestelde criteria – met betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en/of overheid – vergroten doorgaans de betekenis van een keurmerk. Voor de betrouwbaarheid van keurmerken is toetsing van de naleving van de gestelde criteria door een derde een belangrijke extra factor.

De adviesaanvraag suggereert stroomlijning door inzet van benchmarking, het vergelijken van keurmerken door ze langs een maatstaf met standardeisen voor keurmerken te leggen. De CCA wijst erop dat een dergelijk benchmark al beschikbaar is, te weten accreditatie van keurmerken door de Raad voor Accreditatie (RvA). Daarnaast kan een algemeen toegankelijke database, die onder meer aangeeft of keurmerkcriteria tweezijdig zijn opgesteld en of er toezicht is op de naleving hiervan, als benchmark voor consumenten(organisaties) fungeren. De CCA staat dan ook positief tegenover het streven van stakeholders om, gefaciliteerd door het Ministerie van EZ, een database te ontwikkelen met informatie over de belangrijkste aspecten van keurmerken. Stakeholders zijn hier het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en de Ministeries van VROM, EZ en LNV.

#### *Benut bestaande mogelijkheden*

De CCA constateert dat er voldoende wettelijke mogelijkheden zijn met betrekking tot de betrouwbaarheid en transparantie van (duurzaamheid)keurmerken. Er staan de Nederlandse overheid drie algemene wetten ter beschikking: de Warenwet, de BW-afdeling over misleidende en vergelijkende reclame en de Benelux Merken Wet. De norm die de Benelux Merken Wet stelt aan de informatieve waarde van collectieve merken wordt nog niet ten volle benut. Het gebruik en de handhaving van die norm voor (duurzaamheid)keurmerken kan worden verbeterd. Dit zou bij voorkeur informeel vorm kunnen krijgen maar zo nodig kan de formele weg van wetswijziging worden bewandeld. De CCA acht het in het algemeen van belang het vraagstuk van misleiding bij (duurzaamheid)keurmerken zoveel mogelijk vanuit het bredere Europese kader te benaderen.

Het advies onderscheidt kwantitatieve verwarring (onoverzichtelijkheid door een veelheid aan keur- en beeldmerken die ongeveer hetzelfde claimen) en kwalitatieve verwarring (onduidelijkheid over de betekenis van een keurmerk of beeldmerk). Voor het tegengaan van zowel het een als het ander kan behalve van wetgeving ook gebruik worden gemaakt van al bestaande voorzieningen op vrijwillige basis in de markt. Bij het tegengaan van kwantitatieve verwarring is allereerst een rol weggelegd voor de door de RvA ingestelde Centrale Colleges van Deskundigen. Dit systeem kan verder worden uitgebouwd. Ook de eerdergenoemde database, geïnitieerd door het Ministerie van Economische Zaken, heeft hier een functie. Het tegengaan van kwalitatieve verwarring is mede vanwege de raakvlakken met reclame een taak voor een instantie als de Reclame Code Commissie. De CCA roept het bestuur van de Stichting Reclame Code op te bezien of het specifieke regels voor misleiding met (duurzaamheid)keurmerken kan opstellen. Idealiter zou er een systematische terugkoppeling uit de markt moeten zijn over de vraag in hoeverre er sprake is van kwantitatieve of kwalitatieve verwarring. Ook de consumentenorganisaties, milieuorganisaties en andere NGO's spelen daarbij een belangrijke rol.

#### *Toekomst Milieukeur en Ecolabel*

Het advies gaat ook in op de later ontvangen gepreciseerde adviesvragen naar mogelijkheden voor één integraal duurzaamheidskeurmerk en, specifiek, naar de positie van het Nederlandse Milieukeur en het Europese Ecolabel. Eén duurzaamheidskeurmerk voor alle producten in Nederland en de EU acht de CCA alleen al praktisch niet mogelijk. Verbreding van de inhoud van duurzaamheidskeurmerken naar totaalkeurmerken in de zin dat daarin milieu-, sociale en economische aspecten worden gecombineerd is wél wenselijk als uitgangspunt. Daarbij heeft de CCA altijd een voorkeur voor één Europees systeem boven verschillende nationale systemen.

Er zijn aanwijzingen dat de criteria van de Stichting Milieukeur ook door veel bedrijven die niet het keurmerk op hun product voeren worden gebruikt. Zij gebruiken de criteria (of certificatieschema's) als een benchmark voor hun eigen productiewijze. Het merkteken Milieukeur heeft in de consumentensfeer daarentegen geen groot marktaandeel kunnen verwerven. De CCA vindt de huidige duurzaamheidscriteria op één niveau te strak en is daarom vóór het idee van gelaagde duurzaamheidscriteria. Ook dit brengt haar ideaal van integrale productinformatie een stap dichterbij.

#### *Verdeeldheid over plaats van duurzaamheidskeurmerken in instrumentenmix*

In de CCA is verschil van inzicht over de potentie van keurmerken in de beïnvloeding van koopgedrag.

Een deel van de CCA acht door de overheid gefinancierde milieu- of duurzaamheidskeurmerken niet meer de aangewezen weg om consumentengedrag substantieel te beïnvloeden. Zulks op basis van de vele in de loop der jaren beschikbaar gekomen rapporten van onderzoeken alsook de met menig Postbus 51 campagne ondersteunde, meer dan 10 jaar ervaring met het Milieukeur. Dit deel adviseert dan ook om te komen tot een bundeling van de expertise die is opgebouwd bij de Stichting Milieukeur en de vrij verwante Stichting Milieu Centraal, en daarbij het zelfstandige, publieke instrument van het milieu-

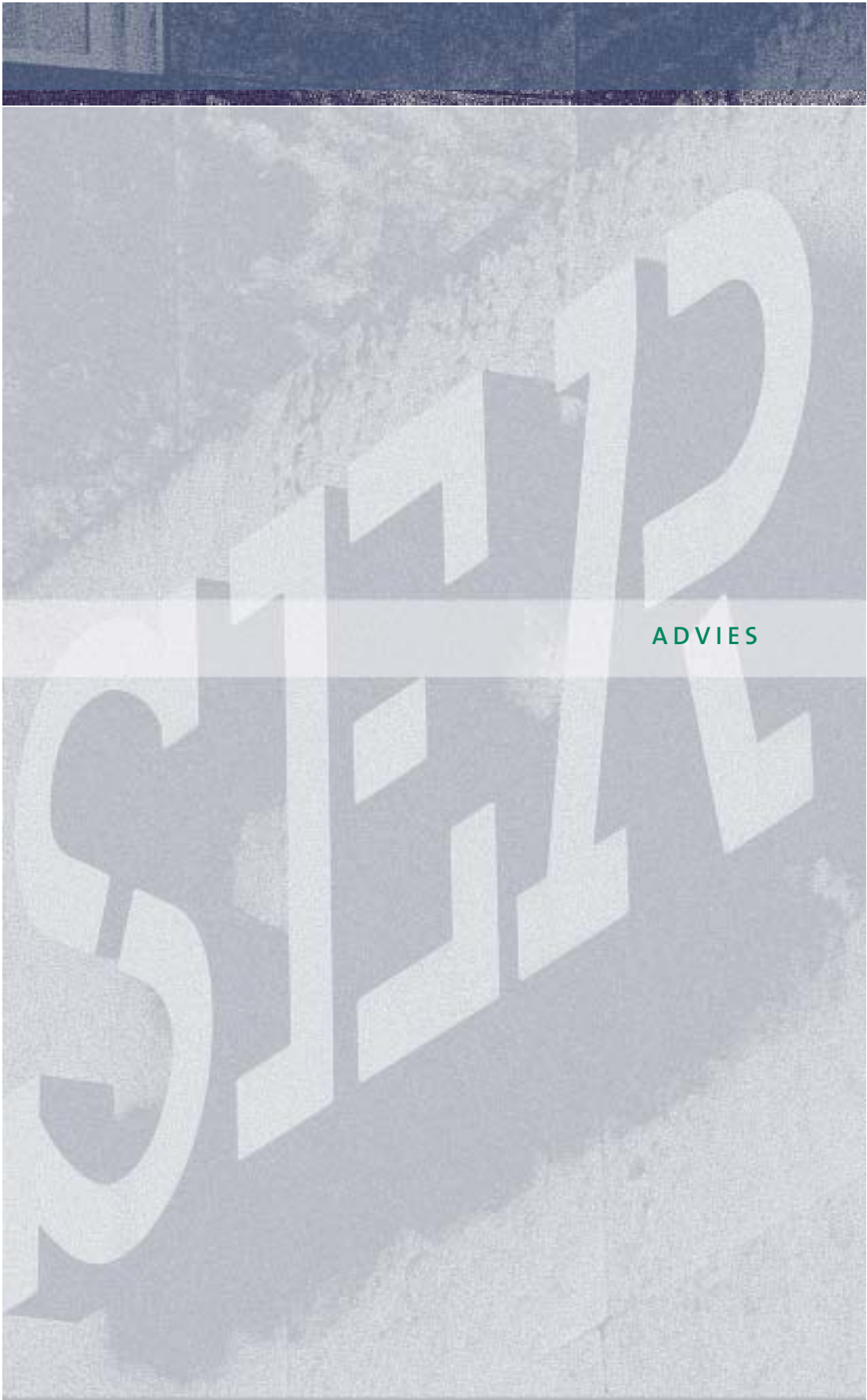
keurmerk los te laten. De aldus samengebrachte expertise kan worden ingezet richting burger (consument en ondernemer), eigenaren van andere certificatie-, barometer- of stippensystemen, maar bovenal ook richting commissies van het Nederlands Normalisatie-instituut.

Een ander deel van de CCA ziet mogelijkheden – via gelaagde criteria en met marketing – om de betekenis van duurzaamheidskeurmerken voor consumenten te vergroten. In deze visie hebben duurzaamheidskeurmerken een plaats in de instrumentenmix voor het bevorderen van een duurzame consumptie. Dit deel heeft vertrouwen in de door Stichting Milieukeur ingezette nieuwe koers (te realiseren door Stichting Milieukeur zelf dan wel in een andere institutionele vormgeving). Er is bovendien enige inhoudelijke normering nodig, in die zin dat een product met een duurzaamheidskeurmerk werkelijk duurzamer is dan gangbare producten en dat onafhankelijke toetsing gegarandeerd is. Dit deel ziet daarom tevens een essentiële rol voor de overheid en/of stakeholder-instituten in het faciliteren van consumenten en het beschermen en versterken van hun rechten. In aanvulling op zelfregulering moet misleidende commerciële communicatie via een publiekrechtelijke toezichthouder kunnen worden tegengegaan.

Gegeven de marktfunctie van duurzaamheidskeurmerken is flankerend beleid in elke situatie wenselijk. De CCA benadrukt in dat licht unaniem het belang van consumenten-educatie om duurzame consumptie te bevorderen en van grotere transparantie in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

#### *Internationale dimensie*

De CCA gaat, zoals de minister heeft gevraagd, tot slot in op de internationale dimensie van duurzaamheidskeurmerken. WTO-afspraken en EU-regelgeving staan de toepassing van zowel private als publieke keurmerken niet in de weg, onder de conditie dat het vrijwillige keurmerksystemen betreft dan wel dat sprake is van keurmerken voor eigenschappen van het product zelf en/of voor algemene proces- en productie-eisen die niet voor een specifiek product gelden. Bij ongewijzigd nationale toepassing van internationale normen is de toepassing van duurzaamheidskeurmerken onder genoemde voorwaarden zeker WTO-proof.



ADVIES



# 1 Inleiding

## 1.1 De adviesaanvraag

Er zijn op de markt veel verschillende (milieu)keur- en beeldmerken die betrekking hebben op aspecten van duurzaamheid. Het omvangrijke aantal en de grote diversiteit van duurzaamheidskeurmerken kunnen leiden tot onoverzichtelijkheid en twijfels aan de betrouwbaarheid van die keurmerken bij consumenten. Dit vormt de aanleiding voor de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), Pronk, voor een adviesaanvraag aan de Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA) over duurzaamheidskeurmerken. Bij brief van 28 februari 2002 verzoekt de minister de CCA om advies over de stroomlijning, in het bijzonder door benchmarking, van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken. De adviesaanvraag verwijst daarbij naar een inventarisatie van (meer dan honderd) groene keur- en beeldmerken van Goede Waar & Co (toen nog de Alternatieve Konsumenten Bond geheten).

Met de adviesaanvraag geeft de minister uitvoering aan een motie van de Tweede Kamer waarin deze de minister van VROM vraagt de waarde en inhoud van keurmerken in overleg met het bedrijfsleven te toetsen en te stroomlijnen met behulp van een systeem van benchmarking.

De mogelijkheden die de overheid op dit moment ter beschikking staan om de betrouwbaarheid en de transparantie van keurmerken te garanderen zijn beperkt, aldus de adviesaanvraag. In hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer zullen mogelijk bepalingen over milieukeurmerken worden opgenomen.

De minister verzoekt de CCA tevens in te gaan op de eventuele handelsbelemmerende werking van duurzaamheidskeurmerken, in het bijzonder op het belang en de positie van de ontwikkelingslanden en de WTO-conformiteit.

De CCA vond de beknopte adviesaanvraag weinig richtinggevend en heeft op haar verzoek een nadere precisering ontvangen. Er was bij de commissie onduidelijkheid over de relatie tussen dit VROM-traject over duurzaamheidskeurmerken en een lopend EZ-traject over keurmerken in het algemeen. Ook de betekenis van benchmarking in dit verband was de CCA niet meteen duidelijk. Bij brief van 15 april 2003 werd van het Ministerie van VROM een nadere precisering van de adviesaanvraag ontvangen. Uit deze brief wordt duidelijk dat de minister vraagt naar de opvatting van de CCA omtrent één duurzaamheidskeurmerk waarin milieu- en sociale aspecten worden samengenomen, wat daarbij de positie van het EU Ecolabel en van het Nederlandse Milieukeur kan zijn en langs welke scenario's één Nederlands en/of EU duurzaamheidskeurmerk tot stand kan komen. De adviesaanvraag en de nadere precisering van de adviesaanvraag zijn als bijlage 1 bij dit advies opgenomen.

## 1.2 Interpretatie van de adviesaanvraag

### *Invalshoek consument*

Het thema van de adviesaanvraag is de stroomlijning van de veelheid en diversiteit van duurzaamheidskeurmerken. Keurmerken zijn er van private en publieke oorsprong. Duurzaamheidskeurmerken betreffen voornamelijk milieueffecten en sociale omstandigheden in de productieketen. De verwarring over en de twijfels aan de betrouwbaarheid van keurmerken die kunnen optreden bij de consument, vindt de minister ongewenst. Tegelijk spreekt de minister zijn gehechtheid aan het instrument (milieu)keurmerk uit en wijst hij op de zijns inziens beperkte mogelijkheden van de overheid om betrouwbaarheid en transparantie te garanderen. Daarom is het advies van marktpartijen van belang.

De adviesaanvraag is mede ingegeven door een motie van de Tweede Kamer. Daarin worden de volgende elementen genoemd:

- een toename van het aantal milieukeuren;
- een afname van de waarde van keurmerken door de verscheidenheid en door het grote aantal pseudo-keurmerken;
- de consument is gebaat bij betrouwbare, heldere en toegankelijke productinformatie;
- in overleg met het bedrijfsleven moet de waarde en inhoud van keurmerken worden getoetst en gestroomlijnd door middel van een systeem van benchmarking.

De minister reageerde positief op deze motie (zie kader).

### Reactie van de Minister op de TK-motie

In reactie op de kamervraag “Wat vindt de minister van een soort benchmark voor milieukeuren, zodat de burgers door de bomen het bos weer kunnen zien?” antwoordde minister Pronk: “Ik zal het verzoek dat in die motie besloten ligt om in overleg met het bedrijfsleven de waarde en inhoud van keurmerken te toetsen en te stroomlijnen door een systeem van benchmarking en de Kamer daarover te informeren, gaarne uitvoeren. Ik ben het eens met degenen die zeggen dat er onduidelijkheid is ontstaan door een wildgroei aan keurmerken. Wij zijn evenwel van mening dat de overheid geen eigen keurmerken moet invoeren. Dat is niet in overeenstemming met de tijdgeest. Dit is een mooie tussenweg waardoor extra zekerheid ontstaat omtrent de validiteit en betrouwbaarheid van keurmerken die de markt heeft geproduceerd.

- Bron: *Handelingen TK 27 november 2001.*

Deze context geeft aan dat de invalshoek voor de Tweede Kamer en voor de minister die van de consument is en dat het belangrijkste probleem de verwarring is die mogelijk bij de consument aanwezig is over de betekenis van de vele bestaande milieu- dan wel duurzaamheidskeur- en -beeldmerken.

De huidige staatssecretaris van VROM bevestigt deze invalshoek in een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 29 september 2003 waarin hij in een verwijzing naar de voorbereiding van onderhavig advies stelt dat “wordt ingegaan op de wildgroei aan duurzaamheidskeurmerken en hoe hierin duidelijkheid kan worden gebracht richting consument”.

*Twee adviesthema's*

Uit de genoemde elementen in de adviesaanvraag en in de aangehechte motie van de Tweede Kamer zijn twee problemen te onderscheiden die met elkaar te maken hebben, maar ook in zekere zin los staan van elkaar. Het eerste is het algemene probleem van de waarde en betrouwbaarheid van keurmerken: maken ze waar wat ze de consument beloven dan wel suggereren en wat is hun bijdrage aan informatie en transparantie op markten. Dit betreft het systeem van toekenning van keurmerken, de borging van de inhoud ervan en de communicatie erover met de consument.

Het tweede probleem betreft specifiek de op duurzaamheid gerichte keurmerken. Daarbij gaat het om duurzaamheidsinformatie op of bij producten die de consument in staat stelt keuzes te maken ten aanzien van een meer of minder duurzame consumptie. De adviesaanvraag betreft de stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken, maar daaraan vooraf gaat de vraag of duurzaam consumenten- en producentengedrag wordt gestimuleerd door keurmerken en zo ja, of de veelheid van duurzaamheidskeurmerken dat proces belemmert. Breder gaat het om de communicatie met consumenten over aspecten van duurzaamheid.

Beide geduide problemen met (duurzaamheids)keurmerken komen in dit advies aan bod. Het eerste thema sluit aan bij CCA-adviezen over standaardproductinformatie en integrale productinformatie<sup>1</sup>. Het tweede thema sluit aan bij SER-adviezen over duurzaam consumeren (*Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie*) en duurzaam ondernemen (*De winst van waarden en Innovatie voor duurzaam voedsel en groen*)<sup>2</sup>. In deze adviezen wordt aangegeven dat in het kader van duurzame ontwikkeling, en in het bijzonder voor de verduurzaming van productie- en consumptiepatronen, transparant handelen een groot goed is.

Ten slotte gaat de CCA, zoals de minister heeft gevraagd, in dit advies in op de internationale dimensie van duurzaamheidskeurmerken. Het referentiekader voor dit deel van het

- 
- 1 CCA-advies *Produktinformatiebeleid*, publicatienr. 92/13, Den Haag 1992; CCA-rapport *Introductieproject standaardproductinformatie*, publicatienr. 96/32, Den Haag 1996.
  - 2 SER-adviezen *Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie*, publicatienr. 03/02, Den Haag 2003; *De winst van waarden*, publicatienr. 00/11, Den Haag 2000; *Innovatie voor duurzaam voedsel en groen*, publicatienr. 02/09, Den Haag 2002.



advies wordt onder meer gevormd door het SER-advies over de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid<sup>3</sup>.

### 1.3 Begrippen

In dit advies staat een aantal begrippen centraal. Deze begrippen worden op deze plaats kort gedefinieerd. Een uitvoeriger bespreking vindt verderop in het advies plaats.

*Merk:* teneinde productherkenbaarheid te vergroten wordt door aanbieders van producten een merk toegepast. Daartoe wordt op een product een herkenbaar logo aangebracht, zodat consumenten snel het product herkennen.

*Keurmerk:* idealiter is een keurmerk een collectief merk dat als additioneel onderscheidingssteken wordt vermeld op producten, dat bedoeld is om kwaliteitssignalen af te geven en dat door een onafhankelijke instantie is verleend. Dit is een tamelijk algemene definitie; in hoofdstuk 3 zal een nader onderscheid naar soorten van keurmerken worden gemaakt.

*Duurzame ontwikkeling:* duurzame ontwikkeling is onlosmakelijk verbonden met het streven naar verhoging van de maatschappelijke welvaart door waardecreatie in de drie dimensies *profit, people, planet*. Het hier gehanteerde welvaartsbegrip betreft materiële vooruitgang (welstand en productiviteitsgroei), sociale vooruitgang (welzijn, sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving en een schoon milieu.

*Duurzaamheidskeurmerk:* een keurmerk dat staat voor verschillende, relevante aspecten van duurzaamheid. In dit advies wordt deze term gebruikt voor alle keurmerken die (een of meer) aspecten van duurzaamheid voorstaan (bijvoorbeeld milieukeuren).

*Benchmarking:* het bestuderen van producten of bedrijfspraktijken van concurrenten teneinde de eigen prestatie te verbeteren, met andere woorden een vergelijking met de prestaties van anderen in dezelfde markt; het vergroten van inzicht door een onderneming of een branche om bewust aan kwaliteitsverbetering te kunnen werken. Het woord benchmark betekent ook standaard of maatstaf.

### 1.4 Opbouw van het advies

Hoofdstuk 2 schetst het algemene kader waarin de CCA de adviesaanvraag over duurzaamheidskeurmerken plaatst. Dit kader bestaat – uitgaande van de invalshoek van de

---

3 SER-advies *Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht EU-landbouwbeleid*, publicatienr. 03/07, Den Haag 2003.

adviesaanvraag (de consument) – uit drie onderwerpen, te weten duurzaam produceren en consumeren, transparantie op markten en keurmerken in het algemeen.

De hoofdstukken 3 en 4 bevatten een analytische beschouwing over keurmerken; het betreft onder meer de functie en doelen van keurmerken, de werking, het verschil met merken en de effectiviteit. Ook gaan deze hoofdstukken in op de rol van keurmerken in het maatschappelijk proces naar duurzaamheid en wordt de adviesvraag over eventuele handelsbelemmeringen hier behandeld.

Hoofdstuk 5 ten slotte geeft een antwoord op de adviesaanvraag naar de stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken.

De CCA heeft de voorbereiding van het advies in handen gelegd van de ad hoc Werkgroep Duurzaamheidskeurmerken, waarin ook de milieuorganisaties vertegenwoordigd zijn. Deze werkgroep heeft gewacht met de aanvang van haar werkzaamheden totdat het SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie* was uitgebracht<sup>4</sup>. Daarin gaat de SER in op het vergroten van transparantie in de markt en op het bevorderen van duurzame consumptie. Deze onderwerpen zijn verwant met het thema duurzaamheidskeurmerken. De samenstelling van de CCA en van de werkgroep zijn in bijlage 2 opgenomen.

De CCA heeft het advies vastgesteld in haar vergadering van 13 april 2004.

Het advies is uitgebracht aan de staatssecretaris van VROM en tevens ter kennisgeving toegezonden aan de staatssecretaris van EZ en de minister van LNV.

---

4 *SER-advies Duurzaamheid vraagt om openheid – op weg naar een duurzame consumptie*, op.cit.



## 2 Kader van advisering

### 2.1 Inleiding

De CCA schetst in dit hoofdstuk het kader waarbinnen zij het thema duurzaamheidskeurmerken plaatst.

Met drie beleidsonderwerpen is er een duidelijke samenhang. In de eerste plaats is dat het bevorderen van duurzaam produceren en consumeren, waaraan duurzaamheidskeurmerken een bijdrage beogen te leveren. In de tweede plaats is dat het vergroten van transparantie in de markt; ook hier dragen keurmerken in beginsel aan bij. In de derde plaats moet de omgang met duurzaamheidskeurmerken passen in de systematiek van keurmerken in het algemeen.

Op de drie onderwerpen die het kader voor dit advies vormen wordt hieronder in afzonderlijke paragrafen ingegaan. Allereerst beschrijft paragraaf 2.2 wat de SER verstaat onder duurzaamheid. Daarover heeft de SER de afgelopen jaren verschillende adviezen uitgebracht.

### 2.2 Duurzame ontwikkeling

Duurzame ontwikkeling is voor de SER onlosmakelijk verbonden met het streven naar een verhoging van de maatschappelijke welvaart. Het welvaartsbegrip dat de raad hanteert betreft naast materiële vooruitgang (welstand en productiviteitsgroei) ook sociale vooruitgang (welzijn, sociale cohesie) en een goede kwaliteit van de leefomgeving en een schoon milieu<sup>1</sup>.

De invulling van het begrip duurzame ontwikkeling is onderhevig aan subjectieve waardering en maatschappelijke opvattingen over de kwaliteit van de samenleving en de leefomgeving. Met andere woorden, duurzaamheid is tijd- en plaatsgebonden. Dat is van groot belang, omdat duurzame ontwikkeling betekent dat ook aan toekomstige generaties en aan mensen buiten onze landsgrenzen voldoende mogelijkheden moeten worden geboden om welvaart te realiseren. Het tijd- en plaatsgebonden karakter van duurzaamheid leidt er ook toe dat het overheidsbeleid ten aanzien van duurzame ontwikkeling niet eenduidig zal zijn.

Aangezien de invulling van duurzaamheid verschilt naar tijd, plaats en omstandigheden beschouwt de SER het streven naar duurzame ontwikkeling als “een maatschappelijk proces van zoeken, leren, afwegen en zich binden. Daarbij is het bij uitstek aan de overheid om de randvoorwaarden waarbinnen de samenleving keuzen zal moeten maken, helder aan te geven”<sup>2</sup>. De contextgebondenheid maakt duurzaam handelen complex, ook

---

1 SER-advies *Sociaal-economisch beleid 1996-2000*, publicatienr. 96/05, Den Haag 1996, pp. 32-34. Dit uitgangspunt is in latere adviezen steeds herbevestigd.

2 SER-advies *Nationale strategie voor duurzame ontwikkeling*, publicatienr. 02/07, Den Haag 2002, p. 16.

voor ondernemers. In het SER-advies over maatschappelijk verantwoord ondernemen *De winst van waarden* vindt de invulling van maatschappelijk of duurzaam handelen plaats via de *triple P*-benadering<sup>3</sup>: *profit*, *people* en *planet*.

In deze benadering richt een maatschappelijk bewuste onderneming zich op waardecreatie op langere termijn op ieder van deze drie dimensies. Daarbij zijn economisch rendement, maatschappelijke acceptatie en ecologische duurzaamheid vaak communicerende vaten. Vanwege deze spanning tussen de drie dimensies van duurzaamheid is het belangrijk bij iedere dimensie een minimumniveau ('bodem') vast te stellen.

Het voorgaande impliceert dat het concretiseren van duurzaamheid in termen van normen en criteria maatwerk is. Ter illustratie van deze sectorspecifieke verscheidenheid van duurzaamheidsproblemen is een verwijzing naar het rapport *Herkomst bekend*<sup>4</sup> op zijn plaats. Dit rapport schetst de volgende sectorspecifieke duurzaamheidsproblemen:

- in de houtsector gaat het vooral om ontbossing en illegale houtkap;
- in de vleessector vormen voedselveiligheid, dierenwelzijn en milieu de belangrijkste aandachtspunten;
- in de elektriciteitssector liggen de duurzaamheidsvraagstukken vooral op het gebied van CO<sub>2</sub>-uitstoot en kernenergie;
- in de financiële sector komen de milieu- en sociale aspecten van investeringsprojecten onvoldoende aan bod.

Het rapport beveelt aan om telkens van een aanwijsbare sector en een concreet probleem uit te gaan.

Deze voorbeelden laten zien dat het bereik van duurzaamheid zich over een groot aantal onderwerpen kan uitstrekken: milieubelasting, energie- en grondstoffenverbruik, arbeidsomstandigheden, arbeidsrechten, gezondheid- en veiligheidsaspecten, dierenwelzijn en mensenrechten. Verderop in dit advies zal worden gezien wat dit voor gevolgen heeft voor de inhoud van en de procedure voor duurzaamheidskeurmerken.

## 2.3 Duurzaam consumeren en produceren

### *Burger en consument*

Nederlanders worden zich steeds meer bewust van de mogelijk negatieve consequenties van consumptie. Een groeiende groep maakt zich zorgen over de kwaliteit van producten in de zin van voedselveiligheid en de naleving van normen voor sociale omstandigheden, milieubelasting en dierenwelzijn bij de productie. Misstanden op dit terrein kunnen aan de kaak worden gesteld door NGO's, met als gevolg dat het imago van een bedrijf of (merk)product in relatie met gezondheid en verantwoord consumeren een *marketingtool* wordt voor bedrijven.

<sup>3</sup> Zie: SER-advies *De winst van waarden*, op.cit. inz. par. 2.4.

<sup>4</sup> W. Richtert et al., *Herkomst bekend – Onderzoek naar de noodzaak en mogelijkheden voor verbetering van transparantie*, Amsterdam // Breukelen 2003.

Lang niet alle consumenten zijn echter gevoelig voor deze *consumer concerns*. Ook blijkt in de praktijk dat een voorkeur voor ‘verantwoord’ consumenten vaak wordt belemmerd door praktische afwegingen van alledag. Een in aanleg bewuste consumptieve houding vindt dan niet altijd zijn weerslag in het feitelijk gerealiseerde consumptiepatroon. Het marktaandeel van relatief duurzame producten die herkenbaar zijn voor de consument is dan ook meestal klein.

Om dit verschil in houding en gedrag te begrijpen is een analytisch onderscheid tussen burger en consument behulpzaam. De burger heeft een maatschappelijke rol en is bezorgd om maatschappelijke vraagstukken. De consument heeft een economische rol en laat zich in zijn economisch handelen vooral leiden door prijs, functionele kwaliteit, gemak, gewoonte, comfort en dergelijke. De consument lijkt nauwelijks geïnteresseerd in maatschappelijke aspecten van productie en consumptie, mede omdat dergelijke informatie slechts een van de vele factoren is die het gedrag beïnvloeden. Dit beeld komt helder naar voren in het rapport van Good Company over het vergroten van transparantie<sup>5</sup>. Het verschil tussen burgerbezorgdheid en consumentenhandelen, tussen houding en gedrag, laat zich (deels) verklaren door het sociale dilemma waar de individuele consument voor staat. Het vergt doorgaans een individueel offer (bijvoorbeeld in de vorm van een hogere prijs, minder keuze, minder gemakkelijk verkrijgbaar) om relatief duurzame producten te kopen, terwijl de opbrengst in termen van duurzaamheid nihil is als één consument dat offer brengt. Bereidheid van individuele consumenten om het benodigde offer te brengen is niet genoeg voor een meer duurzame consumptie. Consumenten moeten er daarnaast op vertrouwen dat ook andere consumenten het offer zullen brengen ten behoeve van het gezamenlijke maatschappelijke doel van duurzaamheid.

#### *Duurzaam consumeren en produceren essentieel*

Duurzame consumptie- en productiepatronen zijn cruciaal voor duurzame ontwikkeling. De wijze van consumeren en produceren is essentieel voor alle vier de transities naar duurzaamheid uit het vierde Nationaal Milieubeleidsplan<sup>6</sup>; dat zijn transities naar een duurzame energiehuishouding, naar een duurzame landbouw, naar duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en biodiversiteit en naar duurzame mobiliteit. In zijn advies over duurzaam consumeren<sup>7</sup> heeft de raad aangegeven dat produceren en consumeren niet los van elkaar kunnen worden gezien en dat beide zijden van de markt een rol hebben in het bevorderen van duurzaamheid. Omdat de adviesaanvraag de invalshoek van de consument kiest, schetst de CCA niet apart de belemmeringen aan de productiekant. De SER heeft verschillende adviezen daarover uitgebracht<sup>8</sup>.

5 Good Company, *Eindverslag t.b.v. project: Vergroten transparantie bij duurzaam ondernemen*, april 2003, pp.10 en 11.

6 *Een wereld en een wil, vierde Nationaal Milieubeleidsplan*, Ministerie van VROM, Den Haag 2001.

7 SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid*, op.cit.

8 SER-adviezen *De winst van waarden*, op.cit., *Nationaal Milieubeleidsplan 4*, publicatienr. 01/08, Den Haag 2001, *Innovatie voor duurzaam voedsel en groen*, publicatienr 02/09, Den Haag 2002.

Een Europese ontwikkeling van belang voor het adviesonderwerp betreft het streven naar een geïntegreerd productbeleid. De Europese Commissie kiest voor een benadering gericht op het verminderen van de milieueffecten van producten gedurende de gehele levensfase<sup>9</sup>. Milieukeur, milieuverklaringen (van fabrikanten) en productinformatie behoren daarbij tot de belangrijkste instrumenten.

Overigens heeft de consument krachtens de Richtlijn voor Consumentenbescherming van de Verenigde Naties het recht op duurzaamheid. Het recht op duurzaamheid houdt in dat bedrijven dienen mee te werken aan duurzame productie en consumptie overeenkomstig nationale en internationale regelgeving en verdragen<sup>10</sup>.

#### *Verschillende strategieën voor marktpartijen*

Er zijn verschillende strategieën voor het verduurzamen van productie en consumptie die relevant zijn in het kader van duurzaamheidskeurmerken. Omdat het marktproces niet automatisch tot voldoende duurzame productie en consumptie leidt is een actieve aanpak vereist.

#### *Strategie 1 – Duurzame producten ontwikkelen en in de markt zetten*

Bedrijven die deze strategie hanteren brengen alleen of hoofdzakelijk producten op de markt die qua duurzaamheid duidelijk boven het gemiddelde uitsteken. De productie en de producten voldoen aan hoge eisen, evenals de verificatie van gegevens en communicatie met de consument. De bedrijven die deze strategie volgen beloven veel en doen wat ze beloven (bijvoorbeeld Triodosbank, ASN, Ecover).

Dit is de strategie die de overheid heeft gekozen met Milieukeur, de ondersteuning van EKO, promotie van biologisch voedsel in samenwerking met supermarkten en initiatieven als het NIDO-programma Marktkansen voor duurzame producten<sup>11</sup>.

Twee kenmerken van de producten springen eruit. Ze zijn meestal duurder dan gangbare producten, maar de consument heeft vertrouwen dat het geld op de juiste plek terecht komt. En ze hebben doorgaans een klein marktaandeel, maar met hoop op het maken van een sprong daarin.

---

9 Groenboek *Geïntegreerd productbeleid* van 7 februari 2001 COM(2001) 68 gevolgd door Mededeling van de Europese Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 18 juni 2003. COM(2003) 302. De nota *Versterking van de positie van de consument* refereert hieraan onder *consumer concerns* (p. 23). Een aan het groenboek voorafgaande analyse van enkele op dat gebied 'leidende lidstaten', waaronder Nederland, is te vinden op [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int) bij: *Developing the Foundation for Integrated Product Policy in the EU*.

10 Resolutie 1999.7. Expansion of the United Nations guidelines on consumer protection to include sustainable consumption, op [www.un.org/documents/ecosoc/res/1999/eres1999-7.htm](http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1999/eres1999-7.htm).

11 Nido-project Marktkansen voor duurzame producten (2002 - 2003). Als resultaat hiervan zijn er nu gegevens die marketeers verder kunnen helpen om duurzame producten goed in de markt te zetten aldus Nido. Zie voor deze gegevens: [www.marktkansenvoorduurzameproducten.nl](http://www.marktkansenvoorduurzameproducten.nl).

Effectief is deze strategie op de volgende drie terreinen:

- Ze laat zien dat het technisch mogelijk is om duurzaam te produceren. Er is veel kennis ontwikkeld over duurzaamheid.
- Ze maakt consumenten bewust dat er een duurzaam alternatief is voor producten.
- Ze laat zien dat duurzaam produceren economisch rendabel kan zijn.

Het effect van deze strategie wordt geremd door de volgende aspecten:

- Consumenten hebben veel vertrouwen in reguliere producten; grote merken investeren veel in het winnen van dat vertrouwen. De kwaliteit van A-merken wordt hogelijk gewaardeerd, waarbij verondersteld wordt dat deze zowel de functionele kwaliteit van het product als de kwaliteit – waaronder ook duurzaamheidsaspecten – van het productieproces omvat.
- Consumenten zijn loyaal aan reguliere producten en ervaren reële en emotionele overstapkosten (hogere prijs, ander imago en bijvoorbeeld spaarpunten).
- Sommige bedrijven spelen in op de behoefte aan natuurlijkheid, eerlijkheid en duurzaamheid in de markt door deze woorden te gebruiken en een natuurlijke uitstraling (bijvoorbeeld met doorzichtige verpakkingen) te creëren. Deze bedrijven suggereren aandacht voor aspecten van duurzaamheid, maar zijn op productniveau soms terughoudend hierover te communiceren. Voor consumenten is dit mogelijk verwarrend.
- A-merken sluiten zich niet aan bij deze strategie, waardoor het marktaandeel niet sterk groeit. Producenten van A-merken worden op bedrijfsniveau beoordeeld op maatschappelijk verantwoord handelen, terwijl consumenten oordelen op productniveau. Communicatie met de consument over duurzaam ondernemen interfereert met de communicatie over het merk (op productniveau), waarmee zorgvuldig vertrouwen wordt gewekt.

#### *Strategie 2 – Engagement*

In de engagementstrategie stellen ondernemers geen uitsluitingscriteria op voor producten die zij inkopen of leveren. Bedrijven nemen het huidige gemiddelde niveau van duurzaamheid als gegeven en proberen hun invloed aan te wenden om dit geleidelijk te verbeteren. Dit kan op een aantal manieren (zie kader).



### Voorbeelden engagementstrategie

Engelse pensioenfondsen zetten als fondsbeheerder hun stemrecht op aandeelhoudersvergaderingen in om bedrijven waarin zij beleggen te bewegen duurzamer te gaan opereren. Recent heeft de Nederlandse Triodos bank aangekondigd deze strategie te willen volgen. Reden is dat er slechts een beperkte hoeveelheid volledig duurzame investeringen is.

Ook de benadering die Albert Heijn kiest kan onder deze strategie worden geschaard. AH heeft een aantal producten uitgekozen waarop zij haar inkoop wil verduurzamen, bijvoorbeeld de huiskoffie. Ook hier is de reden dat er onvoldoende koffie van MaxHavelaar-kwaliteit gevonden werd, om de hele koffieleverantie te dekken. Een bijkomend voordeel is dat de consumentenprijs niet omhoog gaat en dat consumenten hun vertrouwde product kunnen blijven gebruiken, waardoor het bereik van deze actie groot zal zijn. AH biedt consumenten met de *AH-tracer* de gelegenheid de herkomst van koffie na te gaan.

De benadering die Unilever kiest valt ook onder de engagementstrategie. Unilever heeft een aantal thema's (zoals vis) aangewezen waarop zij haar verantwoordelijkheid neemt en een bijdrage levert aan verduurzaming van productie en consumptie. Unilever kiest voor deze stap-voor-stap-benadering omdat er op dit moment een gebrek aan duurzame grondstoffen is om in haar grote behoefte te kunnen voorzien en omdat er te weinig kennis is over wat duurzaam handelen in de specifieke context van de productielocaties betekent.

Deze strategie kan succesvol zijn, maar er zijn ook enkele tegenkrachten. Doordat de inspanningen in deze strategie voornamelijk liggen bij de productie wordt de consument niet sterk bij het duurzaamheidvraagstuk betrokken, waardoor deze tamelijk passief blijft. Er is wel communicatie, maar vaak niet specifiek op productniveau en meer gericht op de burger dan op de consument. Voor de consument is moeilijk na te gaan in welke mate de productie verduurzaamd is. Soms zullen zij veronderstellen dat het hele assortiment van de desbetreffende ondernemer duurzaam is, terwijl de inspanningen op enkele producten zijn geconcentreerd. Dat maakt bedrijven kwetsbaar voor kritiek op andere producten dan die waarvoor specifieke inspanningen in het kader van duurzaam ondernemen worden verricht.

#### *Strategie 3 – Samenwerken in de keten en creëren van level playing field*

In sommige branches bundelen ondernemers hun krachten en ontwikkelen gezamenlijke criteria voor bijvoorbeeld de grondstoffen van hun productieproces. Door het gezamenlijk optrekken wordt kennis gedeeld en aan alle deelnemers dezelfde eisen gesteld; de concurrentieverhoudingen in de branche worden daardoor niet aangetast (level playing field).

Belangrijk voor de werking van deze benadering is dat de norm boven de gangbare eisen ligt en dat deze zo ver mogelijk in de keten wordt doorgevoerd. Ook moet voor derden duidelijk zijn wat de norm is en voor welk deel van de productie die geldt.

Gezamenlijke afspraken in een branche moeten worden getoetst aan criteria van de Nederlandse Mededingingsautoriteit; samenwerking is (onder voorwaarden) geoorloofd als dat innovatie bevordert en als de voordelen ervan voor een billijk deel ten goede komen aan de gebruikers<sup>12</sup>. Niet-economische belangen spelen een rol bij het besluit van de NMa of een samenwerkingsverband voor ontheffing van het kartelverbod in aanmerking komt. De SER heeft aanbevolen de criteria voor deze niet-economische belangen te verduidelijken. Vanuit het perspectief van het brede welvaartsbegrip is het van belang dat bij de beoordeling van mededingingsbeperkende overeenkomsten niet-economische belangen zoals milieu en cultuur voldoende kunnen meewegen<sup>13</sup>.

## 2.4 Het belang en de bevordering van transparantie

In paragraaf 2.2 is de diversiteit van duurzaamheid naar voren gekomen; de invulling verschilt naar tijd, plaats en omstandigheden. Vanwege deze diversiteit is transparantie vereist: transparantie van markten en transparantie van handelen. Daarover gaat deze paragraaf.

### *Overheid en bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties*

De relatie tussen samenleving en bedrijfsleven heeft de laatste jaren aan gewicht gewonnen, doordat de (rijks)overheid, in lijn met EU- en WTO-afspraken, meer ruimte schept voor het zelfregulerend vermogen van bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en andere actoren. In de WTO is afgesproken dat *consumer of non-trade concerns*, waaronder duurzaamheid, in de markt een plaats moeten krijgen, ook zonder direct ingrijpen van overheden. Van consumenten wordt verwacht dat zij hun voorkeuren via de markt uiten. Dit betekent niet dat de overheid geen rol meer heeft bij het internaliseren van externe effecten en het doorbreken van sociale dilemma's. Deze zaken dragen bij aan de ontwikkeling van marktmacht van consumenten. Het zijn nu vooral maatschappelijke organisaties die erop toezien dat ondernemingen zich volgens bepaalde maatschappelijke opvattingen gedragen en die consumenten daarover informeren. Dat vereist de beschikbaarheid van informatie over de wijze waarop producten tot stand komen dan wel de wijze waarop bedrijven opereren.

### *Transparantie van markten*

Voor een goede marktwerking is het noodzakelijk dat marktpartijen gelijkwaardige posities innemen in de markt. Een doorzichtige markt is daarvoor een voorwaarde. Het belangrijkste informatiemechanisme in de markt is de prijs van een product. Deze weer-

12 Zie voor de voorwaarden artikel 17 van de Mededingingswet.

13 SER-advies *Evaluatie en aanpassing Mededingingswet*, publicatienr. 03/06, Den Haag 2003 p. 57. Zie ook: S. van der Pijll en J. van Ark, *Laat afspraken over duurzaamheid buiten kartelverbod*, Het *Financieele Dagblad*, 20 januari 2004.

spiegelt echter doorgaans niet de externe kosten die met de productie gepaard gaan en geeft daarmee onvolledige informatie. Aanvullende informatie over maatschappelijke aspecten van producten is daarom nodig. Een goed inzicht in het aanbod (transparantie) biedt de consument optimale keuzevrijheid en maakt ook sturing van de markt door de consument (consumentenmarktmacht) mogelijk.

In zijn nota *Versterking van de positie van de consument* uit 2001 beschreef de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken het belang van transparantie voor de consument als volgt: “De consument moet keuzes kunnen maken. Dat vergt dat markten goed functioneren: transparantie ten aanzien van prijsvorming en diversiteit. Kritisch ingestelde consumenten moeten inzicht kunnen krijgen in de maatschappelijke aspecten van diensten, producten en productieprocessen, op het terrein van duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid<sup>14</sup>”.

#### *Transparantie van ondernemershandelen*

Bevordering van de transparantie van ondernemershandelen is een onderwerp dat op vele agenda's staat. Steeds meer bedrijven stellen een gedragscode op. Multinationale ondernemingen hanteren daarbij vaak de OESO-richtlijnen op dit gebied. Ook de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) heeft normen opgesteld voor verantwoord ondernemershandelen, bijvoorbeeld ten aanzien van kinderarbeid. Verder bestaan er verschillende keurmerken die gericht zijn op aspecten van duurzaamheid en die informatie geven over de totstandkoming van het desbetreffende product. In het advies *De winst van waarden* wordt uitgebreid ingegaan op de trend naar meer transparantie.

Transparantie – in de zin van adequate informatievoorziening over het handelen van ondernemers – is een noodzakelijke voorwaarde voor duurzaam consumeren en produceren. Transparantie heeft betrekking op zowel het productieproces in de keten als de eigenschappen van het product in de gebruik- (bijvoorbeeld energiegebruik) en afdankfase.

Openheid is een kenmerk van een integere organisatie. Door openheid (transparantie) kan een onderneming vertrouwen winnen bij haar *stakeholders*, haar reputatie versterken en mensen aan zich binden. De maatschappelijke omgeving vraagt ook steeds meer om een open houding en heldere communicatie. Vertrouwen in het bedrijfsleven moet worden bevestigd; het ‘*trust me*’ van ondernemingen maakt plaats voor het ‘*show me*’ en ‘*prove it to me*’ van de maatschappelijke omgeving. Van de onderneming wordt een antwoord op gerechtvaardigde vragen uit de samenleving verwacht<sup>15</sup>. Tegelijkertijd wordt van consumenten verwacht dat zij uiting geven aan het maatschappelijke streven naar duurzaamheid.

Ondernemingen kunnen echter legitieme redenen hebben om terughoudend te zijn bij het verstrekken van informatie, ook door middel van een keurmerk. Een van die redenen

14 Nota *Versterking van de positie van de consument*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 879, nr. 2, 23 juli 2001, p. 5.

15 SER-advies *De winst van waarden*, op.cit., pp. 67 en 68.

is dat ondernemingen met geëxpliciteerde waarden daar vaker op worden aangesproken en meer in de gaten worden gehouden dan andere ondernemingen. Een andere reden is de vrees voor onjuiste verwachtingen: door commitments aan te gaan kunnen onbedoeld te hoge verwachtingen worden gewekt, waardoor een onderneming zich kwetsbaar maakt.

#### *Transparantie voor consumentenhandelen*

De beschikbaarheid van product- en procesinformatie is van groot belang voor het mogelijk maken van een meer duurzaam consumptiegedrag. Zonder informatie over de productiewijze van een product kunnen consumenten hun voorkeuren daaromtrent eenvoudig niet uiten. Een duurzaamheidskeurmerk kan daarbij als informatiedrager behulpzaam zijn. Betrouwbare en toegankelijke informatie is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor duurzame consumptie. Omdat informatie slechts een van de vele invloeden is op consumptiegedrag, garandeert productinformatie niet dat consumenten duurzamer consumeren.

Recht op informatie is een van de internationaal erkende (VN, EU) grondwaarden van de consument. Dit is geen afdwingbaar recht. Wel is dit in allerhande regelingen op consumententerrein geëxpliciteerd in een informatieplicht voor ondernemers. Dat geldt voor Europese richtlijnen, voor nationale wet- en regelgeving (bijvoorbeeld de financiële bijsluiter) en voor zelfreguleringsafspraken (bijvoorbeeld die over algemene voorwaarden). Het informatierecht van de consument wordt – waar dit niet specifiek geregeld is – ruim erkend in jurisprudentie en uitspraken van geschillencommissies. Algemene verplichtingen inzake het verstrekken van informatie staan voor de Europese Commissie centraal bij het uitbreiden van de consumentenbescherming. Het recht van de consument op voorlichting is neergelegd in artikel 153 van het EG-Verdrag. Van zijn kant heeft de consument ook een zekere informatie- dan wel onderzoeksplicht (maar de mededelingsplicht van de ondernemer gaat vóór de onderzoeksplicht van de consument<sup>16</sup>).

De SER wees er in zijn advies over bemiddeling in financiële diensten op dat de consument een eigen verantwoordelijkheid heeft bij het maken van zijn keuze. “De consument dient goed kennis te nemen van de aangeboden informatie en ook zichzelf een oordeel te vormen op basis van de verstrekte informatie. Verbetering van de transparantie van het aanbod en vormgeving van een adequaat toezicht (bijvoorbeeld uitgerust met klachtenregelingen) kunnen bevorderen dat de consument hier ook invulling aan kan geven<sup>17</sup>”.

Verder heeft de Europese Commissie als follow-up van het Groenboek voor de consumentenbescherming in de EU in de zomer van 2003 een kaderrichtlijn voor oneerlijke handel-

16 Zie onder meer: Hoge Raad 21 december 1991, NJ 1991, 251 (Van Geest / Nederhof).

17 SER-advies *Bemiddeling in financiële diensten*, publicatienr. 02/13, Den Haag 2002, p. 27.

spraktijken<sup>18</sup> voorgesteld. Hierover hebben de minister van Justitie en de staatssecretaris van Economische Zaken in september 2003 een advies gevraagd aan de CCA. Het voorstel voor een kaderrichtlijn bevat een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken, met een nadere uitwerking voor misleidende en agressieve handelspraktijken.

Een handelspraktijk wordt als misleidend beschouwd als essentiële informatie wordt achtergehouden die de gemiddelde consument nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een transactie te nemen. Wanneer een handelaar een consument uitnodigt tot een aankoop wordt als belangrijke informatie beschouwd de voornaamste kenmerken van het product, de handelsnaam, de prijs, de wijze van betaling en het recht op herroeping of annulering (indien van toepassing). Als essentiële informatie wordt beschouwd de informatie met betrekking tot reclame, commerciële communicatie en marketing zoals de communautaire wetgeving dat vereist<sup>19</sup>.

In de toelichting bij het voorstel zegt de Europese Commissie dat de kaderrichtlijn alleen kwesties betreft die van invloed zijn op de economische belangen van consumenten. Kwesties van smaak, fatsoen en maatschappelijke verantwoordelijkheid vallen buiten het toepassingsgebied, tenzij de handelaar in zijn marketing een specifiek verband legt tussen zijn verplichtingen op deze gebieden en zijn producten. Indien een handelaar bijvoorbeeld ten onrechte beweert dat een bepaald deel van de winst van de verkoop van kerstkaarten naar een goed doel gaat, valt dit binnen het toepassingsgebied van de kaderrichtlijn, aldus de Europese Commissie.

Ten slotte, transparantie van ondernemershandelen en voor consumentenhandelen zijn twee kanten van dezelfde medaille. Transparantie voor het handelen van de consument leidt ertoe dat de consumentenvraag via de tussenschakels in de bedrijfsketen kan doordringen naar producenten. Producenten zullen deze signalen vast vertalen bij hun productverbetering en daarover transparant willen zijn.

#### *Toezicht op informatie*

Op het terrein van informatie is er toezicht in de markt. De Warenwet stelt enige eisen aan informatie en de Reclame Code Commissie ziet toe op de juistheid van reclame-uitingen. De Nederlandse Reclame Code verbiedt misleidende reclame omtrent de eigenschappen en doelmatigheid van producten. De adverteerder dient op verzoek de juistheid van de reclame aannemelijk te maken. De code omvat 'iedere openbare aanprijzing van producten' dus ook claims, beeldmerken en (duurzaamheids)keurmerken. Voor de beoordeling van de aanprijzing speelt de totale uiting (inclusief verpakking) een rol. Sinds 1991 functioneert in aanvulling daarop de Milieu Reclame Code waarvan voor duurzaamheidskeurmerken speciaal relevant is artikel 7 *Aanduidingen en symbolen*. Dit artikel bepaalt dat

18 Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke 'business-to-consumer' handelspraktijken en tot wijziging van de richtlijnen 84/450/EEG, 97/7EG en 98/27/EG (richtlijn oneerlijke handelspraktijken), COM(2003) 356 def.

19 De EU kent onder meer de richtlijn voor misleidende en vergelijkende reclame, terwijl verschillende richtlijnen specifieke voorschriften voor informatieverschaffing aan de consument kennen.

de herkomst van milieuaanduidingen en symbolen duidelijk moet zijn en verwarring over de betekenis uitgesloten. In paragraaf 3.3 wordt hierop teruggekomen.

*Overleg ter vergroting van transparantie*

Om op het terrein van transparantie en informatievoorziening verdere stappen te kunnen zetten heeft de SER het kabinet geadviseerd<sup>20</sup> een permanente overlegstructuur in het leven te roepen voor belanghebbenden. Zij kunnen daarin, op initiatief en onder regie van de overheid, afspraken maken over welke informatie over producten en productieprocessen op welke wijze beschikbaar moet zijn. Keurmerken kunnen daarin een rol spelen. Belanghebbenden zijn in ieder geval ondernemers, werknemers, consumenten en milieuorganisaties.

In dit *stakeholders*-overleg moet afstemming plaatsvinden tussen enerzijds de gerechtvaardigde informatiebehoefte van burgers, consumenten en maatschappelijke organisaties en anderzijds de (on)mogelijkheden tot openheid voor branches en ondernemingen. Bedrijven lopen op dit punt in de praktijk van alledag tegen dilemma's aan. Het al eerder genoemde rapport *Herkomst bekend* beveelt aan het begrip transparantie zo specifiek mogelijk te differentiëren. Dat betekent ook dat de instrumenten om de transparantie te verhogen moeten worden gedifferentieerd: er moet altijd worden uitgegaan van een aanwijsbare sector en een concreet probleem.

In sommige sectoren – zoals in de voedingsmiddelenketen<sup>21</sup>, de chemische industrie<sup>22</sup> en in de aluminiumindustrie<sup>23</sup> – zijn al belangrijke stappen gezet naar een stakeholders-dialogoog en vormen transparantie en communicatie hierover centrale aandachtspunten. Ook een organisatie als het Nationaal Initiatief Duurzame Ontwikkeling (NIDO) ontwikkelde de laatste jaren diverse activiteiten, waarin transparantie van en dialoog met stakeholders over ondernemershandelen een belangrijke rol spelen.

Het kabinet heeft inmiddels op het SER-advies over duurzaam consumeren gereageerd<sup>24</sup>. Het kabinet vindt het realiseren van transparantie uitermate belangrijk. Gestructureerd overleg daarover wordt gekoppeld aan bestaand interdepartementaal overleg over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). De departementen willen transparantie bevorderen via drie sporen:

- stimuleren van duurzaamheidsverslaglegging;
- bevorderen van dialoog met stakeholders;

20 SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid*, op.cit.

21 Het betreft de Stichting Duurzame Voedingsmiddelenketen (DuVo). Zie bijvoorbeeld: Stichting DuVo, *Duurzaamheid in beeld*, Amsterdam 2002.

22 Het Responsible Care-programma van de Vereniging voor de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI). Dit programma is erop gericht de prestaties in de chemische industrie op het gebied van veiligheid, gezondheid en milieu en de communicatie daarover permanent te verbeteren. Het productenbeleid krijgt vorm in het Product Stewards-hip-programma. Zie: [www.vnci.nl](http://www.vnci.nl).

23 Aluminium for Future generations, *Progressing through Dialogue* (studiemiddag juni 2003, Den Haag).

24 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 402, nr. 1, 15 januari 2004.

- in overleg met stakeholders formuleren van indicatoren voor duurzame ontwikkeling.

Ten aanzien van het tweede spoor wil het kabinet luisteren naar maatschappelijke actoren. Het constateert een groot draagvlak voor transparantie, maar ook een grote verscheidenheid aan visies op de realisatie ervan. Het kabinet gaat ervan uit dat uit de dialoog en de interactie tussen bedrijven en maatschappelijke organisaties plannen naar voren komen voor meer transparantie en meer duurzame consumptie. De stichtingen Milieukeur en Milieucentraal werken ook op die manier. Het kenniscentrum MVO heeft statutair tot doel, naast het bevorderen van kennis- en informatieoverdracht omtrent MVO zowel in de nationale als internationale context, het bevorderen en faciliteren van de onderlinge dialoog over MVO tussen ondernemers, maatschappelijke organisaties, (lokale) overheden en burgers.

De overheid zal ook, zo schrijft het kabinet, dialogen blijven bevorderen waarin bedrijven afspraken maken met maatschappelijke organisaties over de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven voor de verduurzaming van hun aanbod. De overheid zal daarbij de maatschappelijke organisaties ondersteunen met de beschikbaarheid van betrouwbare informatie, zoals afkomstig van de gesubsidieerde instellingen Stichting Milieukeur, Milieucentraal, SKAL en het Voedingscentrum.

Het SER-advies sprak met opzet over overleg in plaats van over dialoog. Overleg is meer dan dialoog gericht op het maken van afspraken. De permanente overlegstructuur over transparantie die de SER voor ogen stond, zou door de overheid moeten worden geregisseerd met het oog op de afstemming tussen te maken afspraken en doelstellingen die de overheid hanteert.

## 2.5 Keurmerken in het algemeen

Naast duurzaam produceren en consumeren en transparantie vormen keurmerken in het algemeen het derde onderwerp waarmee het adviesthema duurzaamheidskeurmerken een duidelijke relatie heeft. Belangrijkste vraag hierbij is: hoe kunnen de waarde en betrouwbaarheid van keurmerken worden gewaarborgd?

Ten aanzien van verheldering rond keurmerken – en niet specifiek duurzaamheidskeurmerken – is het een en ander gaande. Het Ministerie van Economische Zaken hecht belang aan een goed functionerend systeem van keurmerken. “Indien keurmerken niet (of onvoldoende) aan transparantie en vertrouwen in de markt bijdragen, zal de overheid in overleg treden met de marktpartijen om te bespreken hoe hierin verbetering kan worden gebracht”, schreef EZ medio 2000 in de notitie *Internationaal is de norm*<sup>25</sup>. Sindsdien heeft het Ministerie drie stappen gezet.

<sup>25</sup> Kamerstuk 21670 nr. 10, Tweede Kamer, 16 juni 2000.

Allereerst heeft het onderzoek laten verrichten door EIM naar de bijdrage van keurmerken, erkenningsregelingen en certificaten aan transparantie in de markt. EIM concludeerde dat er een kloof bestaat tussen de inhoud van keurmerken en de verwachting van afnemers, vooral consumenten, ten aanzien van keurmerken<sup>26</sup>. Eind dat jaar constateerde het ministerie – na bilateraal overleg en een bijeenkomst met de gezamenlijke stakeholders – dat de kloof tussen feiten en verwachtingen voor alle partijen aanleiding is om aan verbetering te werken.

Als tweede stap heeft EZ daarna opdracht verleend aan het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) voor een strategische verkenning naar de haalbaarheid van breed gedragen eisen aan keurmerken, erkenningsregelingen en certificaten. Daarbij moest zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij afspraken in internationaal verband. Het NEN-onderzoek laat zien dat er verschillende handvatten zijn in internationale normen om het werken met en de toetsing van keurmerken transparanter te maken<sup>27</sup>. NEN adviseert als breed gedragen afspraak een Nederlandse koepelnorm op te stellen over bestaande (internationale) normen waarin verschillende categorieën keurmerken een plaats krijgen. Vrijwilligheid, transparantie en toetsing (al dan niet via certificatie en eventueel ook accreditatie) acht het de aanbevolen weg om de kloof tussen feiten en verwachtingen ten aanzien van keurmerken te verkleinen.

De derde stap is het verkennen van de mogelijkheden van een database over keurmerken. Uit de bespreking van het NEN-rapport met stakeholders rolde voor het Ministerie van EZ als oplossingsrichting: het geven van informatie. Het inrichten van een – dwingend – normatief kader werd geen onderdeel van de oplossingsrichting. Er wordt daarom gedacht aan een database op internet waarin informatie wordt gegeven over een aantal aspecten van een keurmerk. Het NEN-rapport geeft input bij de keuze van de te kiezen aspecten. Deze oplossingsrichting wordt sindsdien uitgewerkt in een kleine werkgroep van maatschappelijke actoren en overheid, die door EZ wordt gefaciliteerd<sup>28</sup>. Stakeholder zijn hier het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en de Ministeries van VROM, EZ en LNV.

De database waarover wordt gedacht zou – ter vergroting van de transparantie rond keurmerken – informatie moeten bieden over de belangrijkste aspecten van keurmerken die

26 W.D.M. van der Valk en P. Th. van der Zeijden, *Keurmerken, erkenningsregelingen en certificaten, Klare wijn of rookgodijn?*, EIM Zoetermeer, mei 2002.

27 R. Gouwens en A. de Jong, *(Keur)merkwaardige normen*, NEN-Expertpunt Managementsystemen Delft, mei 2003.

28 Notitie *Keurmerkendatabasesite conceptblauwdruk*, Werkgroep *Transparantie Keurmerken*, maart 2004. Bij bespreking van deze notitie in maart 2004 bleek over het overgrote deel van de conceptblauwdruk overeenstemming te bestaan. Er waren nog twee openstaande punten (de organisatie achter de database en de reikwijdte van de database), waarover in april 2004 overeenstemming wordt gezocht.



worden aangeboden in Nederland. Uit de tussenrapportage blijkt dat nu wordt gedacht aan:

- een indeling van de keurmerken naar product (zoals voedsel, kleding, elektronica, wonen en interieur, financiële diensten) en wijze van aankoop (winkel, internet, postorder);
- informatie per keurmerk over inhoud (criteria), keurmerkeigenaar, wijze van totstandkoming, wijze van toezicht en omgang met geschillen, alsook meer algemene informatie over codes (ISO, CEN, CE);
- een doorklik naar een lijst met keurmerkhouders waar nadere informatie kan worden verkregen.

## 2.6 Conclusies

In dit hoofdstuk is de achtergrond geschetst waartegen de CCA haar advies over duurzaamheidskeurmerken wil plaatsen. De CCA zet het thema duurzaamheidskeurmerken in het kader van drie 'grotere' beleidsonderwerpen.

In de eerste plaats staat het thema duurzaamheidskeurmerken in het kader van het bevorderen van een *duurzame consumptie en productie*. Dit geeft aan dat er een maatschappelijk of publiek aspect aan het thema zit.

In de tweede plaats staan duurzaamheidskeurmerken in het kader van het vergroten van *transparantie* op markten ten behoeve van een goede marktwerking, het voorkomen van misleiding en, ook, het bevorderen van duurzame consumptie.

In de derde plaats moeten duurzaamheidskeurmerken worden gezien als species van *keurmerken* in het algemeen; hoe kunnen de waarde en betrouwbaarheid van keurmerken worden gewaarborgd?

Dit kader maakt duidelijk dat het thema duurzaamheidskeurmerken een deelonderwerp is in een samenhangend groter geheel.

## 3 (Duurzaamheid)keurmerken: doelen, functies, eisen en randvoorwaarden

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de kenmerken en werking van keurmerken. Duurzaamheidskeurmerken hebben een aantal specifieke kenmerken. Paragraaf 3.2 gaat over doelen, functies en eisen van keurmerken en over hun toenemende aantal. Vervolgens wordt beschreven welke wettelijke mogelijkheden het kabinet heeft ten aanzien van keurmerken (paragraaf 3.3).

Behalve deze wettelijke zijn er ook andere, internationale randvoorwaarden: de WTO en de EU. In de adviesaanvraag wordt de CCA expliciet gevraagd in haar advies ook in te gaan op de eventuele handelsbelemmerende werking van duurzaamheidskeurmerken, in het bijzonder op het belang en de positie van de ontwikkelingslanden en de WTO-conformiteit. In paragraaf 3.4 wordt gezien wat WTO-conformiteit behelst en tevens welke regelingen op EU-niveau dienaangaande zijn getroffen.

Het hoofdstuk sluit af met enkele voorbeelden van duurzaamheidskeurmerken uit het buitenland (paragraaf 3.5). De bedoeling daarvan is te beoordelen of ons land van die voorbeelden iets kan leren, een vorm van benchmarking dus.

### 3.2 Doelen, functies en eisen

#### 3.2.1 Definitie

In paragraaf 1.3 is een keurmerk omschreven als *idealiter* een collectief merk dat als additioneel onderscheidingsteken wordt vermeld op producten, dat bedoeld is om kwaliteitsignalen af te geven en dat door een onafhankelijke instantie is verleend<sup>1</sup>. ‘Collectief merk’ en ‘onafhankelijke instantie’ zijn echter geen noodzakelijke voorwaarden om van een keurmerk te kunnen spreken. De kwalificatie is niet wettelijk of anderszins beschermd. In de markt wordt onder een keurmerk veelal verstaan elk additioneel merk dat kort en krachtig duidelijk maakt dat een product bepaalde kwaliteitskenmerken bezit. Deze kwaliteit kan betrekking hebben op de functionele kwaliteit van het product, maar ook op niet direct waarneembare aspecten van het productieproces. Zo staan sommige keurmerken voor eisen aan het productieproces, andere voor productkenmerken en weer anderen voor serviceaspecten, zoals garantiebepalingen.

Een duurzaamheidskeurmerk is een keurmerk dat staat voor verschillende, relevante aspecten van duurzaamheid. De bijvoeglijke naamwoorden ‘verschillende’ en ‘relevante’

---

<sup>1</sup> R. Riezebos en J. van der Schee, Het keurmerk gekeurd, *Tijdschrift voor Marketing*, februari 1999, pp. 49-51.

zijn hier met voorbedachte rade gekozen: ‘verschillende’ omdat in hoofdstuk 2 is gebleken dat duurzaamheid een scala van onderwerpen beslaat, ‘relevant’ omdat alleen die onderdelen van duurzaamheid in het keurmerk moeten worden verwerkt die voor dat product of die sector van betekenis zijn. De term duurzaamheidskeurmerk wordt in dit advies ook gebruikt voor keurmerken die voor één aspect van duurzaamheid staan. Kenmerkend voor duurzaamheidskeurmerken is dat deze doorgaans betrekking hebben op een of meer aspecten van het productieproces, waarvan de kenmerken niet per se het product beïnvloeden. Duurzaamheidsinformatie grijpt aan op het niveau van ondernemingen en productieketens, waar de *triple P*-benadering richting geeft. Het gewicht van economische, sociale en ecologische aspecten zal van geval tot geval verschillen. Zo zullen in mondiale productieketens bijvoorbeeld sociale aspecten als mensenrechten en fundamentele arbeidsrechten mogelijk het belangrijkste aandachtspunt vormen. In nationale of Europese productieketens zal de ecologische duurzaamheid wellicht meer aandacht behoeven.

Er zijn keurmerken van private en van publieke oorsprong. Keurmerken zijn in principe een product van de markt. Er zijn echter ook duurzaamheidskeurmerken die met overheidsbemoediging tot stand zijn gekomen. Daarmee wordt maatschappelijk wenselijk geacht gedrag gestimuleerd, veeleer dan dat tegemoet wordt gekomen aan een duidelijke commerciële vraag.

Relevanter dan de oorsprong van een keurmerk is echter de vraag of een keurmerk zijn waarde bewijst, met andere woorden of het effectief is voor de gestelde doelen. Dit en het volgende hoofdstuk concentreren zich op die vraag.

### 3.2.2 Doelen van keurmerken

#### *Informatie en kwaliteit*

Een keurmerk kan door een kwalitatief onderscheid te maken bijdragen tot transparantie van de markt voor afnemers. Dat mes snijdt aan twee kanten: een keurmerk maakt het voor consumenten mogelijk te differentiëren naar (niet direct zichtbare) kwaliteitskenmerken en schept voor de producent mogelijkheden om zich te onderscheiden op kwaliteit<sup>2</sup>. Een keurmerk combineert *informatieoverdracht* met een (idealiter onafhankelijk) *kwaliteitsoordeel*<sup>3</sup>.

Niet alleen keurmerken hebben een functie in informatieoverdracht. De CCA<sup>4</sup> onderscheidt drie vormen van objectieve – dat is toetsbare en reproduceerbare – productinformatie:

- a productinformatie op/bij het product;

2 SER-advies *Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht EU-Landbouwbeleid*, op.cit., par. 3.3.

3 M. Meeusen en S. Deneux, *Een Babylonische keurmerkverwarring? Een studie naar de verwarring onder ketenactoren over keurmerken op voedingsmiddelen*, LEI, Den Haag 2002, p. 13.

4 CCA-advies *Productinformatiebeleid*, op.cit.

- b vergelijkend warenonderzoek (vwo);
- c keurmerken.

Een extern kwaliteitsoordeel over het product van een aanbieder komt behalve van (onafhankelijke) keurmerken en vergelijkend warenonderzoek natuurlijk in de eerste plaats van klanten die het product kopen.

Productinformatie op/bij het product en vergelijkend warenonderzoek hebben dus deels dezelfde functie als keurmerken, maar worden in dit advies verder buiten beschouwing gelaten; het gaat alleen om (duurzaamheid)keurmerken.

De CCA heeft zich in haar advies over het productinformatiebeleid overigens uitgesproken voor op vrijwillige basis verstrekte integrale productinformatie. Dit concept bevat drie elementen:

- het informeren van de consument over alle voor de verwerving, gebruik en afdanking relevante aspecten van een product;
- met de verschillende vormen van productinformatie wordt ingespeeld op de verschillende informatiebehoeften van consumenten;
- de verschillende vormen van productinformatie moeten consistent zijn.

Integrale productinformatie kan, aldus de CCA in dat advies, via een groeimodel worden bereikt. Als eerste stap zouden (bestaande) deelkeurmerken zich moeten ontwikkelen tot algemene keurmerken en als tweede stap algemene keurmerken tot integrale productinformatie.

#### *Duurzaam gedrag bevorderen*

Duurzaamheidskeurmerken hebben tot doel duurzaam aankoopgedrag van consumenten te bevorderen. Daarom past dit thema binnen het beleidsveld duurzaam produceren en consumeren. Het bevorderen van duurzaamheid is een maatschappelijk belang, waar de SER en de CCA grote waarde aan hechten. Van belang is de vraag of duurzaamheid door de markt zelf kan worden geregeld. Omdat duurzaamheidsaspecten meestal externe effecten van productie en consumptie betreffen, is bemoeienis van de overheid met dit maatschappelijke belang gerechtvaardigd. Daarmee wordt het ook een publiek belang<sup>5</sup>. Vervolgens is de aanpak aan de orde: op welke wijze kan het belang het beste worden behartigd, met wetgeving of via zelfregulering met toezicht? Daarbinnen moet vervolgens een passend instrument worden gekozen. Kan een keurmerk, waarbij de markt een grote rol speelt, het maatschappelijke doel van duurzaamheid dichterbij brengen?

---

5 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Het borgen van publiek belang*, Rapporten aan de Regering nr. 56, Den Haag 2000.

### 3.2.3 *Functies van keurmerken voor marktpartijen*

Een keurmerk vervult voor elk der marktpartijen verschillende functies.

*Consumenten* kunnen door middel van een keurmerk worden geïnformeerd over een producteigenschap die zij niet direct aan een product kunnen waarnemen of controleren. Voor consumenten is het van belang dat informatie bij een product bondig, relevant en betrouwbaar is. Een keurmerk geeft (product)informatie en een kwaliteitsgarantie. Voor het waarborgen van publieke belangen als de veiligheid van producten kunnen consumenten ook rekenen op controle door de overheid, die via de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) toezicht houdt. Een keurmerk biedt een extra kwaliteitsgarantie.

Duurzaamheidskeurmerken stellen consumenten extra in staat voorkeuren voor een meer duurzame productie in de markt te uiten.

Voor *ondernemers* vervult het keurmerk zijn functie, wanneer het de aandacht van de afnemer juist op hun product vestigt, zodat de omzet stijgt. Een keurmerk wordt ingezet als marketinginstrument. Daarbij kan het gaan om kennisoverdracht aan de consument over het product of de productiewijze, maar ook om het creëren van ‘affect’, het gevoel dat mensen iets bijdragen aan een groter doel, bijvoorbeeld meer perspectief voor kinderen in ontwikkelingslanden.

Een andere functie van het keurmerk voor ondernemers is het vergroten van de betrouwbaarheid van productie- en handelsprocessen. De resultaten van een keuringsonderzoek geven namelijk een – al dan niet onafhankelijke – beoordeling van het product en het productieproces. Deze beoordeling van het bedrijfsfunctioneren geeft het bedrijf de kwaliteitsgarantie die hij aan de consument kan tonen.

Duurzaamheidskeurmerken kunnen een hulpmiddel zijn om te communiceren dat een bedrijf maatschappelijk verantwoord handelt. Het oordeel over veel duurzaamheidsaspecten verschilt overigens naar tijd en plaats. Dat is een belangrijk bezwaar van ondernemers bij het communiceren over duurzaamheidseffecten van hun handelen<sup>6</sup>; het ontbreekt aan heldere indicatoren voor duurzaamheid. Voor keurmerken zijn criteria ontwikkeld die als indicatoren kunnen dienen.

Voor ondernemers hebben keurmerkeisen daarom ook de functie van een richtsnoer voor de eigen productie, ook als zij het keurmerk zelf niet voeren. Betrouwbaar opgestelde criteria voor keurmerken zijn indicatoren voor een kwalitatief goede productie. Overigens geldt dit niet alleen voor keurmerkcriteria, ook bijvoorbeeld ISO-normen of criteria gehanteerd in vergelijkend warenonderzoek hebben die functie.

---

6 Good Company, *Eindverslag t.b.v. project: Vergroten transparantie bij duurzaam ondernemen*, op.cit.

Het bestaan van (duurzaamheid)keurmerken geeft aan dat, zeker bij private financiering, er een markt is voor producten met onderscheidende kwaliteitskenmerken. Het hanteren van (duurzaamheid)keurmerken heeft echter niet altijd voordelen voor bedrijven. Vooral producenten met een sterk A-merk hebben nauwelijks belangstelling voor een keurmerk op de verpakking. Om de herkenbaarheid van een product te vergroten bieden zij een merk met een herkenbaar logo aan. Dergelijke merken zijn in wezen bedoeld als kwaliteitsgarantie: merkartikelen staan voor de kwaliteit van de producent en een (duurzaamheid)keurmerk daarbij heeft voor deze producenten niet of nauwelijks meerwaarde.

Voor productcategorieën waar geen sterke merkprofilering in de markt is opgetreden, kan een (duurzaamheid)keurmerk wel succesvol zijn. Kleinere merken krijgen in die markten met een keurmerk – een voor de consument herkenbaar teken – een steuntje in de rug. Ook in markten met sterke merkprofilering kunnen kleine merken zich onderscheiden met een (duurzaamheid)keurmerk, zoals in de wasmiddelenmarkt, waar een klein merk het Europese Eco-label draagt.

Voor *handelaren* is een keurmerk een hulpmiddel bij het verkoopgesprek. Zij kunnen hierdoor transactiekosten verlagen en de personeelsinstructie standaardiseren. Handelaren kunnen ook zelf een keurmerk verwerven. De consument wil niet alleen vertrouwen hebben in een merk, maar ook in de winkel waar het product wordt verkocht. Bedrijfslabeling komt daarom steeds meer voor. Deze tendens is ook een antwoord op het feit dat de beoordeling van een product snel verouderd en dat het uitspreken van het oordeel 'beter' of 'slechter' vaak een hachelijke zaak is<sup>7</sup>.

*Brancheorganisaties* kunnen een rol spelen bij het realiseren van collectieve doelen van en door ondernemers in de branche, met behoud van eerlijke concurrentieverhoudingen. Brancheafspraken die zich uiten in een keurmerk kunnen *free rider*-gedrag enigszins beperken.

#### 3.2.4 *Eisen aan een keurmerk*

Om de genoemde functies optimaal te kunnen vervullen, moet een keurmerk in theorie aan een aantal eisen voldoen. Bij de formulering van deze eisen wordt teruggegrepen op het CCA-advies over productinformatiebeleid uit 1992.

Voor een objectief keurmerk formuleert het CCA-advies als voorwaarden toetsbaarheid en reproduceerbaarheid. Toetsbaarheid wil zeggen dat nagegaan moet kunnen worden welke normen gehanteerd zijn bij de totstandkoming van het keurmerk. Reproduceerbaarheid houdt in dat de gebruikte meetmethoden eenduidig moeten zijn.

---

7 H. te Riele en H. Blonk, *Bestemming Groen, een bouwwerk voor duurzame producten*, i.o.v. Stichting Natuur en Milieu, september 2002, p. 10.

Toetsbaarheid en reproduceerbaarheid zijn vereisten om van een *objectief* keurmerk te kunnen spreken. Dat wil niet zeggen dat een keurmerk dat niet aan die vereisten voldoet, geen bestaansrecht heeft. Dat keurmerk kan blijven bestaan en zijn functie vervullen. Tenzij het door de overheid gefinancierde keurmerken betreft, bepaalt de markt of het keurmerk meerwaarde heeft.

Naast deze eisen van objectiviteit kunnen eisen worden gesteld aan de mate van interactie met de maatschappelijke omgeving bij het opstellen van de criteria. De SER beschouwt die interactie als een van de kernelementen van maatschappelijk verantwoord ondernemen<sup>8</sup>. Er zijn keurmerken waarvan de criteria *eenzijdig* worden vastgesteld en gecontroleerd door de ondernemer of de branche (de aanbodzijde). Ook zijn er keurmerken waarvan de criteria *tweezijdig* zijn vastgesteld, dat wil zeggen in overleg tussen enerzijds ondernemers of hun organisaties en anderzijds consumenten- en/of milieuorganisaties. Een variant hierop is dat een keurmerkverlenende instantie wordt erkend door de Raad voor Accreditatie, die immers ‘all parties concerned’ als accreditatiecriterium hanteert. Door de RvA geaccrediteerde keurmerken kenmerken zich bovendien door een vastgelegde klachtenprocedure die openstaat voor stakeholders als onderdeel van het onafhankelijke toezicht op het keurmerk.

De CCA vindt dat informatie over de totstandkoming van de criteria van keurmerken algemeen beschikbaar en toegankelijk moet zijn.

Keurmerken zullen vooral effectief zijn, in de zin dat ze de transparantie op markten bevorderen, als ze op heldere en herkenbare wijze informatie geven over een onderscheidend kwaliteitskenmerk van een product. Daartoe moet zowel de visuele uiting als de inhoud van een keurmerk algemeen bekend zijn bij consumenten. Een keurmerk moet vervolgens betrouwbaar zijn, bijvoorbeeld door toekenning en controle door derden. Met andere woorden een effectief keurmerk moet bekend zijn en waarmaken waar het inhoudelijk voor staat en wat het visueel suggereert.

### 3.2.5 *Toenemend aantal keurmerken*

De praktijk vertoont een rijk geschakeerd beeld van merken, beeldmerken (ook groene logo's), keurmerken en duurzaamheidskeurmerken. De laatste jaren is het aantal keurmerken sterk toegenomen, niet alleen voor goederen, maar ook voor diensten. Zo is er recent een keurmerk voor pensioenadviseurs (Erkenningsregeling Registerpensioenadviseurs) op de markt gekomen en wordt er gewerkt aan de introductie van een keurmerk voor klantgerichte woningbouw (Klantgerichte Bouwer). Hieruit blijkt de behoefte in de markt aan het expliciteren van kwaliteit. Kennelijk zijn voldoende consumenten geïnteresseerd in deze vorm van informatie over kwaliteitsaspecten van producten. Een andere

---

<sup>8</sup> Zie: SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid*, op.cit., p. 73 met verwijzing naar SER-advies *De winst van waarden*, op.cit.

verklaringsgrond voor deze groei aan keurmerken zou de deregulering van het overheidsbeleid kunnen zijn die marktpartijen ertoe brengt zelf regels op te stellen.

Ook het aantal duurzaamheidskeurmerken is sterk toegenomen (zie kader); daarbij speelt vermoedelijk de groeiende aandacht van bedrijfsleven en NGO's voor maatschappelijk verantwoord ondernemen een rol. Er circuleren veel duurzaamheidskeurmerken op het gebied van milieu, dierenwelzijn en recycling en iets minder op het gebied van sociale aspecten.

#### Inventarisatie van keurmerken

Begin 2000 startte Goede Waar & Co een onderzoek naar ideële keurmerken en groene beeldmerken. Onder ideële keurmerken vallen keurmerken in de categorieën milieu, eerlijke handel en arbeidsomstandigheden, dierenwelzijn, herkomst, kwaliteit met (gesuggereerd) ideel deelaspect en samenstelling. Uitgangspunt was dat het keur- en beeldmerken betreffen die op de Nederlandse markt aanwezig zijn. Hieronder valt ook een aantal buitenlandse keurmerken. Veldwerk in o.a. supermarkten, natuurvoedingswinkels en doe-het-zelf-zaken leverde ca. 100 ideële keurmerken, 130 groene beeldmerken en 50 groene merknamen op.

- Bron: Goede Waar & Co *Keur of willekeur; een inventarisatie van ideële keurmerken en groene beeldmerken*, Amsterdam 2001, p. 5.

Hoewel een keurmerk beoogt de markttransparantie te bevorderen, kan het de marktwerking ook verstoren als een grote hoeveelheid en diversiteit van keurmerken de helderheid van productinformatie voor de consument verminderen en wanneer bij consumenten onjuiste verwachtingen worden gewekt. Dit zal vooral het geval zijn als er veel keurmerken zijn voor dezelfde categorie producten; zie hierover paragraaf 4.5. De veelheid, diversiteit en de suggestie die uitgaat van een groen logo zorgen volgens Goede Waar & Co voor verwarring bij de consument. Dit is de achtergrond van de adviesaanvraag van de Minister van VROM.

### 3.3 Wettelijk instrumentarium met betrekking tot keurmerken

Keurmerken worden bijna nergens expliciet in de Nederlandse wetgeving genoemd, ook niet in het Landbouwkwaliteitsbesluit over de biologische productiemethode uit 1992 waaruit het EKO-keurmerk is voortgekomen. De afwezigheid van een wettelijke basis geldt evenzeer voor het Nederlandse Milieukeur, dat wel door de overheid wordt (mee)gefinancierd. Twee buitenlandse keurmerken op het gebied van duurzaamheid zijn soortgelijk ingebed: het Duitse Umweltzeichen en de Noordse Zwaan (zie paragraaf 3.5). Het Belgische sociale label heeft zowel een wettelijke basis als gehele financiering door de overheid.



Er staan de Nederlandse overheid drie algemene wetten ter beschikking met betrekking tot transparantie van keurmerken en andere vormen van informatieverstrekking: de Warenwet, de Benelux Merken Wet (BMW) en de BW Afdeling 6:3:4 misleidende en vergelijkende reclame. Daarnaast zijn er nog vele andere wetten met meer specifieke voorschriften voor de transparantie van producten, zoals de Wet op het consumentenkrediet met eisen ten aanzien van de voorlichting over kredietaanbiedingen en het Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productie (zie kader). Al deze wetten bepalen mede de ondergrens voor informatieverstrekking via keur- en beeldmerken.

### Het Landbouwkwaliteitsbesluit

Het Landbouwkwaliteitsbesluit Biologische Productiemethode uit 1992, in 1996 aangevuld met een ministeriële regeling, is de Nederlandse uitwerking van een gelijknamige EG-Verordening\*. Deze verordening bevat regels voor de kwaliteit van landbouwproducten en wel in het bijzonder voor de biologische productiemethode. Ook stelt de verordening regels voor het gebruik van aanduidingen en voor de verplichting aan de gebruiker van deze aanduidingen om zich aan een speciaal hiervoor opgezet controlesysteem te onderwerpen. De verordening biedt een kader om de controle over te laten aan een erkende controle-instelling. Als controle instantie is in ons land Skal aangewezen als de wettelijke merkhouders van het EKO-keurmerk. De regeling kent zowel tuchtrechtelijke (door Skal in- en uitgevoerd) als strafrechtelijke handhaving (op basis van de Wet op de economische delicten). Eind 2002 waren 2435 bedrijven bij Skal aangesloten. De financiering van de Skal-werkzaamheden (circa \_ 3 miljoen) geschiedt hoofdzakelijk via bijdragen (tarieven) van de aangeslotenen.

- \*Landbouwkwaliteitsbesluit Biologische Productiemethode (Besluit van 26 november 1992, Stb. 1992, 661); EG-verordening Biologische productiemethode, 2092/91/EEG, 1991.

#### *De Warenwet*

De Warenwet bevat niet zozeer bepaalde voorschriften voor informatieverstrekking, al dan niet via keurmerken, maar veeleer verboden om bepaalde claims te gebruiken of om reclame te maken in strijd met etiketteringsregels. De Warenwet biedt tegelijkertijd wel ruimte om door middel van zelfregulering de voorlichting en informatieverstrekking aan consumenten te verbeteren.

Op basis van de Warenwet kunnen (informatie)eisen worden gesteld aan producten in de handelsfase en eisen ten aanzien van de veiligheid en gezondheid in de gehele levensfase van een product. De huidige Warenwet bevat geen basis om specifieke milieu- of sociale eisen aan producten te stellen. De Warenwet bevat enkele rechtstreeks werkende bepalingen die voor alle producten gelden. Enkele daarvan liggen in de sfeer van informatieverstrekking al dan niet voorzien van keur- of beeldmerken (zie kader).

### Warenwet: algemene informatie-eisen

De rechtstreeks werkende bepalingen in de Warenwet in de sfeer van informatieverstrekking al dan niet in de vorm van een keurmerk zijn:

- het verbod om bij levensmiddelen medische claims te gebruiken (zowel bij het verhandelen van het product als in de reclame daarvoor);
- het verbod bij niet-levensmiddelen claims te gebruiken die de veiligheid en het product of de gezondheid van de consument in gevaar kunnen brengen (eveneens zowel bij het verhandelen van het product als in de reclame daarvoor);
- het verbod bij levensmiddelen en niet-levensmiddelen om reclame te maken in strijd met de etiketteringsregels voor het product.

#### *Benelux Merken Wet*

De BMW onderscheidt individuele en collectieve merken. Een collectief merk is een specifiek teken dat dient om bepaalde kenmerken aan te geven van een groep producten afkomstig van verschillende ondernemingen. Bij depot van een collectief merk moet een reglement worden ingediend met de gemeenschappelijke kenmerken van de producten en het merk zelf moet onder toezicht van de rechthebbende op de producten worden aangebracht. Voorbeelden van collectieve merken zijn behalve keurmerken ook logo's die het lidmaatschap van een brancheorganisatie uitdrukken dan wel worden gebruikt bij collectieve promotieactiviteiten.

De bedoeling van de wetgever is om te garanderen dat bij een collectief merk de informatieve waarde meer is geborgd dan bij een individueel merk, maar de praktijk is anders. Nogal wat reglementen voor collectieve merken voldoen niet aan de eis in de BMW dat het de gemeenschappelijke kenmerken opsomt waar het merk borg voor staat, en dat het omschrijft hoe een deugdelijk en doeltreffend toezicht op deze kenmerken wordt gehouden. Bovendien verwijzen nogal wat merkdepots naar niet gedeponeerde statuten of reglementen<sup>9</sup>. Dat het vaak niet goed gaat met de reglementen komt omdat het Benelux Merken Bureau, dat het register van collectieve merken beheert, niet controleert of de reglementen datgene bevatten wat zij wettelijk moeten bevatten. Het Benelux Merken Bureau heeft echter ook niet de bevoegdheid onjuiste reglementen bij het deponeren van een collectief merk te weigeren.

Een mogelijkheid om hierin helderheid te verschaffen is dat het Benelux Merken Bureau op zijn website inzage gaat geven in de gedeponeerde reglementen van collectieve merken die aan producten gekoppeld zijn dan wel rechtstreeks van invloed zijn op de plaats

<sup>9</sup> Ch. Gielen en L. Wichers Hoeth, *Merkenrecht*, Zwolle 1992, p. 592. Voor het collectieve merk VVV bijvoorbeeld was geen omschrijving te vinden van gemeenschappelijke kenmerken.

van verkoop. Hiernaar zou in de database waar het Ministerie van Economische Zaken aan werkt kunnen worden verwezen<sup>10</sup>.

#### *Misleidende en vergelijkende reclame*

In paragraaf 2.4 is al gewezen op de Nederlandse reclamecode en de milieureclamecode. Ook voor keurmerken is dit relevant. Blijkens de Memorie van Toelichting bij de wet misleidende reclame en arresten van de Hoge Raad is enige overdrijving in reclame geoorloofd en zal er bij onmiskenbare overdrijving geen sprake zijn van een onrechtmatige daad. Juist bij geloofwaardige reclame, het tussenliggende gebied, zal men op de juistheid van de mededeling moeten kunnen vertrouwen en dus kunnen worden misleid. Er zit dus vooral een overlap van keurmerken – waarop men per definitie moet kunnen vertrouwen – met de geloofwaardige reclame.

Misleidende reclame is op grond van BW-afdeling 6.3.4 verboden. Op deze BW-afdeling wordt voor de rechter weinig beroep gedaan. Op dit terrein functioneert de Reclame Code Commissie (RCC) met de Nederlandse Reclame Code. Ook de handhaving van de Europese richtlijn misleidende en vergelijkende reclame vindt langs die weg plaats; die richtlijn laat ruimte voor handhaving door middel van zelfregulering. Behalve aan de Nederlandse Reclame Code toetst de RCC sinds 1992 tevens aan haar meer specifieke Milieu Reclame Code. Kern daarvan is artikel 7: Milieuaanduidingen en milieusymbolen mogen niet worden gebruikt, tenzij de herkomst van de aanduiding of het symbool duidelijk is en verwarring is uitgesloten over de betekenis van de aanduiding of het symbool.

De RCC legt in de regel een stavingsplicht op aan de ondernemer in die zin dat hij zijn claim dan wel de door hem gegeven informatie moet kunnen onderbouwen om niet misleidend te zijn. Niet alleen onjuistheid van de mededeling maar ook onvolledigheid kan een misleidend karakter hebben. Onvolledigheid van informatie leidt echter in de praktijk niet gauw tot misleiding.

Nagenoeg alle uitspraken van de RCC en de rechter over duurzaamheidsinformatie hebben betrekking op al dan niet misleiding door in reclame verstrekte informatie (claims). Van misleiding vanwege het juist niet verstrekt hebben van duurzaamheidsinformatie zijn geen voorbeelden aangetroffen.

---

10 Dit zou informeel of formeel vorm kunnen krijgen. Een formele aansluiting van het register van het Benelux Merken Bureau met andere registers / instellingen kan alleen bij wet worden geregeld en vergt de instemming van België en Luxemburg als verdragpartners van de BMW. Het register van BMW-reglementen is in zekere zin naar branche geordend op basis van de internationale Classificatie van Nice. Het merk Max Havelaar bijvoorbeeld is gedeponeerd voor drie warenklassen, te weten klasse 29 (vlees, vis, koffiesurrogaten etc.), klasse 30 (koffie) en klasse 31 (land- en tuinbouwproducten). Bij inzage geven van de reglementen ligt het voor de hand om bij die ordening aan te sluiten.

### Conclusie

De conclusie uit deze paragraaf is dat er drie wetten zijn die in meer of mindere mate keurmerken aan een wettelijk regime onderwerpen. Bij een van de drie, de BMW, kan in het licht van het huidige onderwerp een kritische kanttekening worden geplaatst.

Het is opvallend dat de BMW weliswaar voorschriften bevat voor individuele en collectieve merken, die mutatis mutandis ook van toepassing zijn op keurmerken, maar dat van die mogelijkheden nauwelijks gebruik wordt gemaakt en dat bovendien de handhaving van die voorschriften te wensen over laat.

De algemene conclusie is tweeërlei. Ten eerste, de overheid en andere belanghebbende partijen staan wettelijke middelen ter beschikking om de betrouwbaarheid en de transparantie van keurmerken te garanderen en deze middelen worden nog niet ten volle benut. Ten tweede, het vertrouwen in duurzaamheidskeurmerken groeit wanneer het voldoen aan de gestelde criteria door derden wordt getoetst (onafhankelijkheid).

## 3.4 Randvoorwaarden van WTO en EU

### 3.4.1 WTO-afspraken en EU-regelgeving

#### SER-adviezen

In verschillende SER-adviezen en -rapporten is in het recente verleden in directe dan wel indirecte vorm aandacht besteed aan de relatie tussen internationale handel, WTO en keurmerken.

In het rapport *Fundamentele arbeidsnormen en internationale handel* uit 1996 worden ‘particuliere initiatieven die gericht zijn op het in leven roepen van vrijwillige keurmerken’ beschouwd als een der ondersteunende instrumenten om de naleving van een pakket minimumarbeidsnormen langs meer indirecte weg te bevorderen<sup>11</sup>. Deze keurmerken, aldus het rapport, kunnen consumenten tot op zekere hoogte bepaalde waarborgen geven dat producten onder acceptabele omstandigheden zijn vervaardigd en daarom eventueel een hogere prijs waard zijn. Dergelijke keurmerken kunnen een eerste stap vormen om te komen tot normering in het kader van de WTO.

Ook in het recente advies over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid wordt aandacht besteed aan keurmerken, gerelateerd aan de WTO<sup>12</sup>. Opgemerkt wordt dat vrijwillige keurmerken in het algemeen WTO-conform zijn. “De belangrijkste voorwaarde is dat het keurmerk onder gelijke voorwaarden openstaat voor *like products* uit andere landen. Transparantie en equivalentie zijn daarvoor belangrijke uitgangspunten.” Volgens het advies moet de zorg voor maatschappelijke doelen als milieubescherming en dierenwelzijn onder meer tot uitdrukking komen in keurmerken die onderworpen moeten zijn

11 *Fundamentele arbeidsnormen en internationale handel*, rapport van een tripartiete werkgroep, uitgebracht door de SER-Commissie Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden (ISEA), mei 1996, p. 28.

12 SER-advies *Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht EU-landbouwbeleid*, op.cit., pp. 30-32 en 63-65.

aan onafhankelijke verificatie en die open dienen te staan voor elk product dat in een transparante procedure aan de gestelde voorwaarden voldoet.

#### *WTO-regelgeving*

De WTO biedt de nationale overheid de mogelijkheid om invoerbeperkende maatregelen te nemen uit hoofde van doelstellingen als de bescherming van mensen, planten, dieren, behoud van uitputbare natuurlijke bronnen, gezondheid en op religieuze gronden (artikel 2.2 van de Standards Code<sup>13</sup>). Omdat die maatregelen de handel beperken, zijn ze wel gebonden aan voorwaarden. Op het gebied van etikettering, *standards* en keurmerken die een invoerbelemmerend en/of discriminerend effect op de internationale handel kunnen hebben zijn er dus grenzen aan wat mag van de WTO<sup>14</sup>.

Opgemerkt zij dat de WTO-overeenkomsten zelf nergens het begrip 'keurmerk' (*quality marks*) hanteren. Maar er mag van worden uitgegaan dat van een keurmerk evenzeer een handelsbeïnvloedend effect uitgaat als van etikettering (*labelling*), normalisatie en certificatie (*standards*). Overigens is tot nu toe, voorzover bekend, nog geen zaak over keurmerken voorgelegd aan het WTO-geschillendispuut.

In het algemeen worden de volgende voorwaarden aan invoerbeperkende maatregelen verbonden:

- noodzaak / proportionaliteit: een invoerbelemmerende maatregel kan niet als noodzakelijk worden beschouwd als voor het beoogde doel een alternatieve, minder vergaande maatregel kan worden getroffen die niet of minder in strijd is met de WTO-regels;
- non-discriminatie: lokaal geproduceerde producten mogen niet aan minder strenge eisen worden onderworpen dan ingevoerde producten en een product uit een ander WTO-land mag niet meer begunstigd worden dan de producten van de overige WTO-landen;
- geen extraterritorialiteit: invoerbeperkende maatregelen mogen wél worden getroffen om het eigen milieu of gezondheid te beschermen enzovoort, maar in beginsel niet om diezelfde doelen in andere landen na te streven.

De redenen voor deze nadere eisen zijn dat keurmerken ten aanzien van bijvoorbeeld milieu niet gelieerd moeten worden aan de internationale handel, omdat dat de concurrentiepositie van ontwikkelingslanden aantast. "Ontwikkelingslanden zijn bang dat keurmerken zullen leiden tot proces- en producteisen ... waarbij geen rekening wordt gehouden met de belangen van en de productie- en milieurealiteit in Derde Wereldlanden"<sup>15</sup>. Dit bezwaar krijgt meer geldingskracht nu in WTO-kader onderhandelingen gaande zijn voor verdergaande verlaging van invoertarieven en exportsubsidies<sup>16</sup>.

13 De officiële naam van de Standards Code van de WTO luidt The Agreement on Technical Barriers to Trade. Daarom wordt ze ook wel de TBT-code genoemd.

14 De meest relevante overeenkomsten in dit verband zijn behalve de Standards Code de Sanitary en Phytosanitary Measures Agreement (SPS) en de Code of Good Practice.

Sinds 1995 maakt de arbitrageprocedure van de WTO het mogelijk dat nationale wetgeving of beleid door de WTO wordt afgekeurd. Dat betekent dat overheden die invoerbelemmerende maatregelen treffen deze weer moeten intrekken. Hierbij moet worden bedacht dat de WTO een organisatie op regeringsniveau is. De in WTO-kader afgesloten overeenkomsten hebben dan ook betrekking op de handelsrelaties tussen landen en hun regeringen. Het is dan ook in het geval een overheid een maatregel neemt die de handelsrelaties beïnvloedt dat de WTO-regels van toepassing zijn.

Het is daarom van belang nauwkeurig na te gaan onder welke condities keurmerken WTO-conform zijn. De WTO-Standards Code specificceert dat eisen aan het product zelf evenals algemene eisen inzake proces- en productiemethoden (*non-product standards*) in principe geen probleem zijn. Dit zou betekenen dat een overheid van zowel binnenlands geproduceerde als ingevoerde producten en diensten zou kunnen verlangen dat zij voorzien zijn van een keurmerk als uitdrukking dat zij aan de gestelde eisen voldoen. Daarentegen zijn specifieke eisen aan proces- en productiemethoden, gerelateerd aan een bepaald product, in principe niet WTO-conform. “It is not permitted to discriminate like products on the basis of PPMs, as would be the case with mandatory social labelling”<sup>17</sup>. Overigens moet worden bedacht dat aan sommige producten in de internationale handel verplicht bepaalde eisen worden gesteld. Dat gebeurt onder meer voor voedselimporten, waarvoor de WTO-SPS van kracht is, voor medicijnen die moeten zijn goedgekeurd door een nationale autoriteit en voor chemische stoffen, machines en elektrische apparaten (ISO-normen). Het gaat hier dan vooral om eisen inzake productveiligheid. Hiermee is tevens de koninklijke weg aangegeven om uit de impasse te komen, namelijk internationale coördinatie en harmonisatie van normen, standaarden enzovoort.

- 
- 15 Martijn Beversluis, De consument: op zoek naar betrouwbare informatie, in: Jan Peter Balkenende, Muel Kaptein, Eduard Kimman en Jan Peter van den Toren, *Onderneming & Maatschappij, op zoek naar vertrouwen*, Assen, 2003, p. 91.
- 16 In *On Labour Standards and Free Trade* (CPB Discussion Paper van Michiel Kok, Richard Nahuis en Albert de Vaal, augustus 2002) wordt gesteld dat tarieven en standaarden het niveau van markttoegang bepalen. “If governments want to alter their local standards after the negotiations, they must keep the market acces at the same level. So if they increase the acces to their own market, they have the right to increase their tariffs.” (p. 11). Als dus omgekeerd een keurmerk verplicht zou worden gesteld (dat de markttoegang beperkt), zou een overheid de invoertarieven moeten verlagen. Dat is ook de achtergrond van het geschillenartikel (artikel XXIII) van de WTO: “Under a succesful non-violation complaint, the complaining country is entitled to a ‘rebalancing’ of market access commitments, wherin either its trading partner finds a way to offer compensation for the trade effects of its domestic policy change (...) or the complaining country is permitted to withdraw an equivalent market acces concession of its own.”, aldus Kyle Bagwell en Robert Staiger in *Domestic Policies, National Sovereignty, and International Economic Institutions*, *The Quarterly Journal of Economics*, mei 2001, p. 524. De discussie over de voorwaarden waaronder keurmerken zijn toegestaan moet dus in een breder kader worden geplaatst.
- 17 Zie onder meer: V.P.A. de Lange en M.J. Winkler, *Social labelling and codes of conduct: a potential role for the Dutch government*, Den Haag (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) 2000, pp. 53 en 54.

### ISO normen: WTO-proof

Internationale normen opgesteld in het kader van de ISO vergemakkelijken de internationale handel. Bij ongewijzigde nationale toepassing daarvan is men dan ook zeker WTO-proof. Dat blijkt uit de Standards Code van de WTO. De WTO deelnemende landen en normalisatie-instituten die de Standards Code aanvaard hebben (zoals Nederland en NEN) zijn gebonden om deze internationale normen zoveel mogelijk als basis te gebruiken voor hun eigen nationale normen. 'Onnodige' handelsbelemmeringen als gevolg van verschillen tussen de nationale wettelijke eisen en (vrijwillige op consensus gebaseerde) normen worden hierdoor tegengegaan. Maatregelen die een land 'nodig' acht om de kwaliteit van zijn export dan wel de bescherming van het leven of de gezondheid van mensen, dieren en planten of van het milieu te beschermen of misleidende praktijken tegen te gaan, zijn wél toegestaan, tot het niveau dat het land 'passend' vindt. De Standards Code licht in zijn preambule de ontwikkelingslanden er speciaal uit. Ten eerste erkent deze code de bijdrage van de internationale normalisatie aan de overdracht van technische kennis aan ontwikkelingslanden. Ten tweede spreken de ondertekenaars de wens uit deze landen te helpen bij het formuleren en toepassen van hun nationale technische voorschriften en normen (beide zoveel mogelijk gebaseerd op internationale normen).

Een tweede mogelijkheid is om keurmerken e.d. langs vrijwillige weg tot stand te brengen. Volgens sommigen is dit nog een grijs gebied binnen de WTO, waarover nog geen geschillen zijn gerezen en dus nog geen jurisprudentie bestaat<sup>18</sup>. In de nota *Internationaal is de norm* worden regionale private (vrijwillige) eisen ten aanzien van keurmerken een belangrijke handelsbelemmering voor de industrie genoemd. Daarbij wordt een OESO-studie aangehaald waaruit naar voren is gekomen dat deze private labels door de industrie als een hardnekkiger handelsbelemmering worden gezien dan de wettelijke eisen. Volgens de nota is het aan het bedrijfsleven zelf om, bijvoorbeeld met een beroep op WTO- of EU-regels over het vrije verkeer of de mededinging, deze handelsbelemmeringen aan te pakken<sup>19</sup>. In de voortgangsrapportage over deze nota (december 2001) wordt gemeld dat de discussie binnen de WTO over het gebruik van internationale normen om handelsbelemmeringen weg te nemen zich toespitst op verschillen tussen handelsblokken in de praktijk van normalisatie en conformiteitbeoordeling (certificatie). De OESO heeft het op zich genomen, aldus de rapportage, eerst helderheid in de discussie te brengen om vervolgens op basis van gedeelde uitgangspunten de discussie vlot te trekken.

18 Zie bijvoorbeeld: *Social labelling and codes of conduct*, op.cit. p. 54.

19 Ministerie van Economische Zaken, *Internationaal is de norm*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 21 670, nr. 10, pp. 22 en 23.

### *EU-regelgeving*

In paragraaf 3.3 is al gerefereerd aan de Verordening van de Raad van 24 juni 1991 inzake de biologische productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen. De verordening hanteert niet de term 'keurmerk', maar etikettering. Net als hierboven aangaande de WTO-regels mag er ook hier van worden uitgegaan dat de regels uit de verordening van gelijke waarde zijn voor keurmerken.

De verordening bevat tamelijk gedetailleerde regels wanneer op een etiket of in de reclame gewag mag worden gemaakt van de biologische productiemethode. Dat betreft zowel de regels voor de etikettering zelf als de regels die bepalen wanneer een productiemethode voor planten en plantaardige producten en voor dieren en dierlijke producten biologisch mag worden genoemd. De verordening schrijft de lidstaten ook een controlesysteem voor. Zie voor de keuzes die Nederland gemaakt heeft het kader over het Landbouwkwaliteitsbesluit in paragraaf 3.3.

Meer algemeen van aard is de beperking voor (duurzaamheid)keurmerken die uitgaat van artikel 28 van het EG-Verdrag: kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke strekking zijn tussen de lidstaten verboden. Dit artikel vormt de rechtsgrond van een arrest van het Europese Hof van Justitie van november 2002 over het Duitse kwaliteitskeurmerk *Markenqualität aus deutschen Landen*. Na eerst beargumenteerd te hebben dat de regeling waarop het kwaliteitskeurmerk berust moet worden aangemerkt als een aan de staat toe te rekenen regeling, constateert het Hof dat de omstreden regeling "althans potentieel restrictieve gevolgen voor het vrije verkeer van goederen tussen de lidstaten" heeft: deze regeling die is ingevoerd om de verkoop van in Duitsland gefabriceerde landbouwproducten en voedingsmiddelen te bevorderen kan de consument er immers toe overhalen om producten met dit keurmerk te kopen in plaats van geïmporteerde producten. Van belang ten slotte is ook de volgende overweging van het Hof: "Het feit dat het gebruik van het keurmerk facultatief is, ontnemt hieraan niet het karakter van een handelsbelemmering, wanneer het gebruik van dit keurmerk de verhandeling van de betrokken producten ten opzichte van producten die het keurmerk niet mogen voeren, begunstigt of kan begunstigen"<sup>20</sup>. Het Hof concludeert dan ook dat de Bondsrepubliek Duitsland de krachtens artikel 28 van het EG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### *Conclusie*

WTO-afspraken en EU-regelgeving staan de toepassing van zowel private als publieke keurmerken niet in de weg, onder de conditie dat het vrijwillige keurmerksystemen betreft dan wel dat sprake is van keurmerken voor eigenschappen van het product zelf en/of voor algemene proces- en productie-eisen die niet voor een specifiek product gelden. Er is een belangrijke rol voor de Standards Code van de WTO: bij ongewijzigd natio-

---

20 Arrest van het Hof, 5 november 2002, in zaak C-325/00, Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Bondsrepubliek Duitsland (nog niet gepubliceerd).



nale toepassing van internationale normen is de toepassing van duurzaamheidskeurmerken onder genoemde voorwaarden zeker WTO-proof.

### 3.4.2 *Europees ecolabel*

In 1992 heeft de Europese Unie het communautair milieukeur opgericht met als doel producenten van non-food producten te stimuleren tot het produceren van milieuvriendelijke producten en de consument de mogelijkheid te geven bewuste milieukeuzes te maken op grond van betrouwbare informatie. Het Europees ecolabel (ook wel 'de Bloem' genoemd vanwege het logo met een bloem en de letter E omringd door 'Europese' sterren) is een vrijwillig systeem. Verleend in het ene land is het geldig in alle andere lidstaten. Er zijn inmiddels voor 21 productgroepen criteria vastgesteld en er zijn na 12 jaar thans ruim 135 licenties verleend om het ecolabel te mogen voeren voor in totaal enkele honderden producten op de Europese markt (waaronder drie Nederlandse producten). Bij het ontwikkelen van het Europees ecolabel zijn alle lidstaten betrokken. Behalve in een Europese verordening, die in 2000 is herzien, heeft het per productgroep een wettelijke basis in een beschikking van de Europese Commissie. Centrale instantie bij het verlenen van het Europees ecolabel is een onafhankelijke organisatie, het Bureau voor de Milieukeur van de Europese Unie (BMEU). In het bestuur hebben zitting nationale overheden, industrie en handel, de vakbeweging, milieu- en consumentenorganisaties en de zgn. bevoegde instanties (voor Nederland de Stichting Milieukeur). De taken van BMEU zijn in hoge mate complementair met die van de Europese Commissie. Deze laatste is voor de uitvoering van het systeem verantwoordelijk.

De herziene Europese verordening voor het Europees ecolabel verplicht de Europese Commissie tot het opstellen van driejarige werkprogramma's. In haar eerste werkprogramma (2002-2004) stelt de Europese Commissie dat het Europees ecolabel nog onvoldoende zichtbaar is op de markt; het is dan ook amper of niet gesteund door andere beleidsmaatregelen. Zij bepleit daarom goede coördinatie met de discussie over een geïntegreerd productenbeleid (IPP) van de EU, de ontwikkeling van het zesde milieuoctieprogramma en de communautaire strategie voor duurzame ontwikkeling: de toekenning van keuren vormt een belangrijk element binnen al deze nieuwe benaderingen. Het Europees ecolabel moet volgens haar ook nauw aansluiten bij de bredere ontwikkeling op het gebied van productetikettering en etikettering met betrekking tot ethische, kwaliteits- en gezondheidsaspecten. Binnen het systeem is namelijk een aanzienlijke hoeveelheid informatie en kennis vergaard over een productbeleid dat op levenscycli is gebaseerd. Deze informatie en kennis dienen beschikbaar te worden gesteld aan de belanghebbenden die bij de verdere ontwikkeling van IPP betrokken zijn, aldus de Europese Commissie<sup>21</sup>.

---

21 *Werkprogramma inzake communautaire milieukeuren*, Bijlage bij de Beschikking van de Europese Commissie van 21 december 2001, PB EG L 7/28 van 11 januari 2002.

Met de bijdrage van het Europees ecolabel aan duurzamere consumptie is sinds 2002 nog niet veel vooruitgang geboekt. BMEU heeft in januari 2004 de Europese Commissie opgeroepen om ten behoeve van het opstellen van het volgende werkprogramma onder meer te onderzoeken of het systeem kan worden uitgebreid met andere onderwerpen, bijvoorbeeld sociale of duurzaamheidscriteria. BMEU riep de Europese Commissie daarbij ook op om zo snel mogelijk te komen met concrete voorstellen voor (opnieuw) herziening van het systeem en voldoende tijd gevend aan stakeholders om die voorstellen te bediscussieren en wijzigingen voor te stellen<sup>22</sup>.

### 3.5 Enkele voorbeelden uit het buitenland

#### *De Blauwe Engel*

In Duitsland bestaat sinds 1977 als officieel milieukeurmerk de Blauwe Engel. In de afbeelding van de Blauwe Engel staat het logo van de Verenigde Naties centraal. Producten die relatief minder milieubelastend zijn dan andere producten met eenzelfde gebruiksdoel komen voor dit keurmerk in aanmerking. De opgestelde criteria hebben geen betrekking op de overige producteigenschappen en ook niet op het productieproces. Op de verpakking staat aangegeven wat het milieuvriendelijke aspect is: *Umweltzeichen weil ...* (bijvoorbeeld: ... *aus 100% Altpapier*). De toekenning van de Blauwe Engel aan een product gebeurt door een jury. De jury bestaat uit vertegenwoordigers van de industrie, de milieubeweging, consumentenorganisaties, de kerk en enkele onafhankelijken.

#### *De Noordse Zwaan*

De Noordse landen (Noorwegen, Zweden, Finland, Denemarken en IJsland) werken sinds 1989 samen met hun milieukeurmerk de Noordse Zwaan. De Noordse Eco-labelling Vereniging NMN coördineert het werk. NMN bepaalt – met unanimiteit – welke producten voor het keurmerk in aanmerking komen en de criteria. Dit op voorstel van groepen deskundigen uit de Noordse landen, afkomstig van de overheid, milieuorganisaties en handel en industrie. Over het voorstel wordt eerst een openbare commentaarronde gehouden. De eisen van de Noordse Zwaan hebben betrekking op de milieurelevante aspecten van de gehele levenscyclus van het product, vanaf de grondstoffen en het productieproces tot en met de verwijdering van het product. Het product moet ten minste zo goed zijn als soortgelijke producten op de markt. Gemiddeld worden de eisen elke drie jaar herzien en aangescherpt.

#### *Het Belgische sociaal label*

Sinds 27 februari 2002 is in België de *Wet ter bevordering van sociaal verantwoorde productie* van kracht. Deze wet regelt de toekenning van een sociaal label aan ondernemingen dat zij kunnen gebruiken bij de promotie van producten die aan bepaalde normen en criteria

---

22 Summarising the work of the Policy Management Group – including suggested recommendations for the Commission's review of the European Eco-label scheme, ERM, januari 2004.

voldoen. Deze criteria behelzen ten minste de naleving van de normen uit de acht basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). Dat feit en het vrijwillige karakter van het label maken dat de wet conform de WTO-regelgeving is. Bovendien staat de toegang tot het label open voor elke onderneming, ongeacht in welk land deze is gevestigd, die een product op de Belgische markt brengt. Van belang is verder dat bij de uitvoering van de wet geen technische handelsbarrières worden opgeworpen.

Ondernemingen kunnen het label aanvragen voor een bepaald product op de Belgische markt. Zij krijgen het label als zij kunnen aantonen via een onafhankelijke controle dat de volledige productieteksten van het goed of de dienst in overeenstemming is met de wettelijke criteria. Het label wordt toegekend door de overheid na een bindend advies van een 'stakeholderscomité'. De mogelijkheid om het label daadwerkelijk aan te vragen bestaat sinds maart 2003.

De overheid heeft naast het toekennen van het label verschillende andere functies. 'De Koning' benoemt de 16 leden van het stakeholderscomité: vanuit de organisaties van werknemers, werkgevers, consumenten en de NGO's voor ontwikkelingssamenwerking elk twee leden en namens de betrokken ministeries, de Vlaamse, Waalse en Brusselse overheid en de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling elk één lid.

Verder bepaalt de overheid de voorwaarden waaronder technische en financiële steun kan worden verleend om de ondernemingen in de ontwikkelingslanden de mogelijkheid te bieden aan de toetsingscriteria voor de toekenning van het label te voldoen. Ook verzorgt de overheid de voorlichting voor consumenten en ondernemingen over de rol en de aard van het label. De functie van de overheid is ten slotte ook die van financier van het beheer van het label.

Een onderneming die de wettelijke bepalingen overtreedt dan wel door 'listige kunstgrepen, inzonderheid door handelingen die tot verwarring aanleiding kunnen geven, ten onrechte de indruk wekt te beschikken over het label' riskeert een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en een geldboete tot ruim 10.000 euro.

## 4 Werking van (duurzaamheid)keurmerken

### 4.1 Inleiding

Een belangrijk gegeven voor de beantwoording van de adviesaanvraag is de effectiviteit van keurmerken: zijn (duurzaamheid)keurmerken effectief op de verschillende benoemde doelen? Dat is geen eenvoudig te beantwoorden vraag. Er zijn verschillende onderzoeken naar gedaan, maar daaruit komt geen eenduidig beeld naar voren. Het feit dat er keurmerken zijn op de markt geeft aan dat ze, zeker bij private financiering, effect hebben op het koopgedrag. Tegelijkertijd blijkt dat consumenten vaak niet goed weten waar een keurmerk voor staat. Daarbij is van belang dat informatie slechts een van de vele invloeden is op gedrag.

De paragrafen 4.2 tot en met 4.4 gaan in op andere invloeden op consumptiegedrag en vervolgens op de effectiviteit van keurmerken en duurzaamheidskeurmerken. Daarna bespreekt paragraaf 4.5 de mogelijke verwarring bij consumenten over duurzaamheidskeurmerken die de aanleiding van de adviesaanvraag vormt. Paragraaf 4.6 gaat in op benchmarking als mogelijk instrument voor stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken. Het hoofdstuk sluit af met een korte conclusie (paragraaf 4.7).

### 4.2 Sociale invloeden op gedrag

Objectieve kwaliteitsinformatie – al dan niet via een keurmerk – bepaalt voor de meeste consumenten slechts deels het gedrag. Sociale of emotionele invloeden zijn ook van groot belang: producten worden niet alleen gekocht om hun technische functie te vervullen maar ook om uiting te geven aan een sociale identiteit<sup>1</sup> of een gevoel (affect). De consument maakt vooral bij producten waarbij hij sterk betrokken is vaak een ‘affectieve’ keuze in plaats van zich op objectieve productinformatie te baseren<sup>2</sup>. Het merk en het design worden belangrijker vanwege de toenemende expressieve waarde van producten. De nadruk op *branding* (een bepaalde positieve sfeer creëren rond een merk) in de huidige marketing speelt hier sterk op in. Productinformatie over merkverschillen doet er minder toe, mede omdat veel producten van goede functionele kwaliteit zijn.

Producten hebben naast een technische of functionele kwaliteit dus ook een emotionele kwaliteit. De scheidslijn tussen het technische en het emotionele domein is overigens vloeïend aangezien ook fysieke eigenschappen van een product worden ‘gewaardeerd’, waardoor ook deze een emotionele waarde krijgen. Productkenmerken in het technische domein zijn vaak goed te kwantificeren en daarmee te waarderen en normeren. In het

- 
- 1 C.F. Goossens, Profileren of conformeren. Consumenten op zoek naar informatie en identiteit, *Tijdschrift voor Marketing*, juni 1999 p. 58 e.v.
  - 2 Th. Poiesz, *Economische psychologie: centrale vragen*, Nederlands Tijdschrift voor de Psychologie, 53 (1998), pp. 4-11. W.F. van Raaij, *Economische psychologie in de 21<sup>ste</sup> eeuw*, Tilburg 2000, p. 25.

emotionele domein is het duiden van specifieke kenmerken vaak lastig, terwijl hun invloed op consumentengedrag groot lijkt. Duurzaamheid lijkt voor de consument grotendeels in het emotionele domein te liggen. Dit geldt ook voor op zich meetbare ‘technische’ kenmerken als emissies bij de productie, omdat deze het product als zodanig niet beïnvloeden.

Er is onderscheid te maken tussen verschillende gedragingen van consumenten. Zij vertonen gewoontegedrag dat niet door emoties wordt bepaald, maar ook beredeneerd gedrag, waarbij consumenten zich willen laten overtuigen, bijvoorbeeld door de technische of emotionele kwaliteiten van een product. Buiten ‘gewoontegedrag’ en ‘beredeneerd gedrag’ wordt consumentengedrag ook in belangrijke mate beïnvloed door sociale normen.

Keurmerken kunnen net als andere merken inspelen op sociale normen of op kenmerken die consumenten emotioneel aanspreken (zoals veiligheid en gezondheid) dan wel affect creëren (‘het geeft een goed gevoel iets bij te dragen aan de samenleving’). Uit de markt komen echter geen signalen dat ondernemers er op grote schaal brood in zien om keurmerken op die wijze in de marketing te betrekken. Wanneer keurmerken een negatief effect op de meest dominante aankoopmotieven met zich meebrengen (zoals een hogere prijs, lagere productkwaliteit, veiligheid, gebruiksgemak) zullen ze geen grote invloed hebben op het aankoopgedrag. Zonder dergelijke nadelen kunnen keurmerken succesvol zijn. Maatschappelijke factoren, zoals aspecten van duurzaamheid, zijn slechts indirect – via de burger – van invloed op het koopgedrag.

### 4.3 Effectiviteit van keurmerken

Naar keurmerken en hun invloed op consumentengedrag zijn verschillende onderzoeken gedaan. Hieruit komt het beeld naar voren dat consumenten keurmerken wel zien op producten, maar niet goed weten waar ze voor staan, dan wel een verkeerd beeld hebben van de inhoud. Consumenten hebben een te hoge verwachting van de waarborging of externe controle op de inhoud van keurmerken. In onderstaand kader worden enkele onderzoeken kort aangeduid.

### Keurmerken en hun effectiviteit

#### *Keurmerk: verkeerd beeld*

De perceptie en werkelijke inhoud van hotel- en restaurantkeurmerken lopen sterk uiteen, zo blijkt uit onderzoek. Er wordt een forse discrepantie geconstateerd tussen wat werkelijk wordt getoetst door de onafhankelijke keurmerkverleende instantie en wat de consument denkt dat wordt gecontroleerd. De meeste van de onderzochte keurmerken voorzien nauwelijks in informatie die niet ook door andere, meer toegankelijke bronnen wordt geboden en lijken de consument te misleiden doordat ze verkeerde verwachtingen wekken.

EIM-onderzoek toont aan dat afnemers, individuele consumenten en ook ondernemers, bij aankoop wel degelijk letten op keurmerken, maar dat het beeld over wat die betekenen veelal verkeerd is. De behoefte aan overzichtelijkheid is sterk en richt zich vooral op *branche*gerichte keurmerken en keurmerksystemen. Maar het publiek heeft te hoge verwachtingen over de waarborgen rond keurmerken. Er is sprake van soms forse discrepanties tussen feiten en verwachtingen. De consument heeft over het algemeen wel vertrouwen in keurmerken, vooral in de controlerende instelling. Men is bij de aankoop van producten zelfs bereid zo'n 6 tot 12 procent extra te betalen wanneer zij een product kopen met een keurmerk.

#### *Vele keurmerken: verwarrend*

De conclusie van LEI-onderzoek naar keurmerken op voedingsmiddelen is dat marktactoren een redelijk aandeel van de voor hun sector relevante keurmerken herkennen, dat zij daar ook enige kennis van hebben, maar tegelijkertijd het aanbod van keurmerken onoverzichtelijk en verwarrend vinden. De marktactoren denken over het algemeen dat consumenten het aanbod van keurmerken nog onoverzichtelijker vinden.

• Bronnen: P.M. Roest en Verhallen, 1999; EIM, 2001; LEI, 2002.

Deze onderzoeken tonen een tekort aan communicatie met de consument over de betekenis van keurmerken. Algemene bekendheid is een cruciaal kenmerk voor een effectief keurmerk.

## 4.4 Effectiviteit van duurzaamheidskeurmerken

### *Duurzaam consumeren*

De effectiviteit van duurzaamheidskeurmerken moet vooral worden beoordeeld op het bevorderen van duurzaam produceren en consumeren. In het SER-advies over duurzaam consumeren zijn belemmeringen aangegeven voor duurzaam consumptiegedrag. De belangrijkste zijn onvoldoende duurzaamheidsinformatie, het sociale dilemma (zie paragraaf 2.3), sociale gedragsnormen en de fysieke omgeving van de consumptie. Van belang

is te bekijken in hoeverre duurzaamheidskeurmerken deze belemmeringen verminderen. Duurzaamheidskeurmerken geven in ieder geval informatie aan consumenten over aspecten van duurzaamheid. In beginsel kunnen ze ook een bijdrage leveren aan het bijsturen van de sociale norm ten aanzien van relatief duurzame producten. Met goede, informatieve marketing en een positief imago kan relatief duurzame consumptie de norm worden; een voorbeeld hiervan is het scharrelei.

Onderzoek naar duurzaam consumeren en de rol van keurmerken laat het volgende zien. Uit KPMG-onderzoek<sup>3</sup> blijkt dat het overgrote deel van de ondervraagde Nederlanders zegt in zijn koopgedrag rekening te houden met ‘maatschappelijke zorgen’ (*consumer concerns*). Het marktaandeel van producten met speciale, herkenbare duurzaamheidskenmerken is echter veel kleiner. Een echte koopintentie lijkt te ontbreken. Goede Waar & Co trekt uit de inventarisatie van een grote hoeveelheid ideële keurmerken en groene beeldmerken de conclusie dat deze veelheid van en diversiteit aan ‘groene’ uitingen voor verwarring kan zorgen bij de consument. Paragraaf 4.5 gaat op die mogelijke verwarring in.

#### *Invloed van informatie*

Hoewel onmisbaar is de invloed van (duurzaamheids)informatie op de koopbeslissing klein. Er zijn vele factoren die de consumptie beïnvloeden<sup>4</sup> en het sociale dilemma waarvoor de individuele consument zich geplaatst ziet speelt ook een rol.

Daarnaast gaan de meeste consumenten ervan uit dat alles wat in de winkel wordt aangeboden aan minimumeisen voldoet en dus ‘goed’ is. Per saldo koopt zo’n vijf tot zeven procent van de consumenten bewust ‘verantwoorde’ producten<sup>5</sup>.

In dat percentage is de laatste jaren, ondanks de groei van het aantal duurzaamheidskeurmerken nauwelijks verandering opgetreden. De bestaande duurzaamheidskeurmerken leiden niet op grote schaal tot ander koopgedrag van consumenten.

#### *Consumptiegedrag in de Nederlandse cultuur*

De consumentenreactie op duurzaamheidsinformatie verschilt per cultuur<sup>6</sup>. Nederlandse en Duitse consumenten vinden beiden, ook al vinden ze het als burger wél van belang om duurzaam te consumeren, de prijs van biologische producten te hoog om ze te kopen. De Nederlandse consument handelt verder sterk naar gewoonte. Hij kent te weinig pluspunten van biologische producten om van zijn gewoonte af te wijken. Duitsers daarentegen vinden dat onvoldoende duidelijk is welke producten biologisch zijn (45 procent van de deelnemers aan het debat van Future of Food, tegen 27 procent van de Nederlanders). Meer dan de helft van de Duitse consumenten is sceptisch over de correctheid van bio-

3 KPMG, *Consumentenzorgen in Nederland – maatschappelijk verantwoord consumeren*, Den Haag, december 2000.

4 Zie par. 3.4.2 en hfst. 4 van SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid; op weg naar een duurzame consumptie*, op.cit.

5 Good Company, *Eindverslag t.b.v. project: Vergroten transparantie bij duurzaam ondernemen*, op.cit.

6 Future of Food, *Duitsers en Nederlanders aan het woord over de toekomst van de landbouw*, Berlijn / Den Haag 2002.

claims. Over keurmerken komt uit het onderzoek een grote voorkeur voor één keurmerk voor alle soorten voedingsmiddelen. Zowel Duitsers als Nederlanders hebben daarbij een voorkeur voor een Europees keurmerk.

Naar aanleiding van de BSE-crisis is onderzocht hoe consumenten in verschillende landen reageren in crisissituaties<sup>7</sup>. Daaruit volgt dat het gedrag van Nederlandse consumenten vooral wordt bepaald door risicoperceptie, dat is de inschatting door een consument van de kans dat hij wordt blootgesteld aan een riskante gebeurtenis. In de Verenigde Staten speelt risicoattitude een bepalende rol, dat is de houding van een consument ten opzichte van een riskante gebeurtenis. In Duitsland wordt consumptiegedrag door beide factoren gestuurd. Bij een grote invloed van risicoperceptie (zoals in Nederland) is het voor gedragsverandering van belang goede informatie te geven over het risico dat de consument loopt; bij grote invloed van risicoattitude is het zaak het risico uit te bannen.

Als het gegeven dat risicoattitude in Nederland een kleine rol speelt in het consumptiegedrag wordt toegepast op duurzaam consumeren strookt dit met de ervaring dat een welwillende attitude ten aanzien van duurzaamheid weinig invloed heeft op de consumptie (vergelijk hetgeen in paragraaf 2.3 over de burger en de consument is gesteld). Het risico bij de consumptie van niet uitgesproken duurzame producten, dat wel mede bepalend is voor consumptiegedrag, wordt klein ingeschat; er zijn immers minimumnormen waar alle producten aan voldoen. De grote invloed van risicoperceptie kan ook worden toegepast op het risico van wel 'duurzaam' consumeren; dit betreft het sociale dilemma waar individuele consumenten voor staan (de kans op 'wel de lasten, niet de lusten').

#### *Duurzaam produceren*

Ondernemers hebben behoefte aan indicatoren voor duurzaamheid. Omdat niet alle aspecten van duurzaamheid in een branche relevant zijn en bovendien vaak duurzaamheidsaspecten tegen elkaar moeten worden afgewogen is dat geen eenvoudige zaak. Duurzaamheidskeurmerken dragen bij aan de kennisontwikkeling over duurzaamheid. De ontwikkelde criteria worden dan ook gebruikt als benchmark voor de productie. Criteriaontwikkeling is daarmee een effectief instrument voor het bevorderen van een duurzamere productie.

Uit onderzoek van Schuttelaar & Partners<sup>8</sup> blijkt bijvoorbeeld dat de criteria van Milieukeur ook worden gebruikt door bedrijven die niet het keurmerk voeren op hun product. Zij gebruiken de criteria (of certificatieschema's) als een maatstaf (benchmark) in het kader van de invulling van maatschappelijk verantwoord ondernemen. De criteria hel-

7 J.M.E. Pennings, B. Wansink, M.T.G. Meulenberg, Consumentengedrag in crisissituaties, ESB, 31 mei 2003, pp. 430-432.

8 Stichting Milieukeur, 'Milieukeur: de wereld achter het logo', Schuttelaar & Partners, Den Haag 2003.



pen ondernemers om te bepalen wat in hun branche als ‘milieuvriendelijk produceren’ wordt beschouwd.

Het merktken Milieukeur heeft overigens geen groot marktaandeel kunnen verwerven. De Stichting Milieukeur houdt zichzelf momenteel tegen het licht en schrijft dat in een strategienotitie. Zij wijt de beperkte werking van het keurmerk in de consumentensfeer onder meer aan een gebrek aan marketingmiddelen om het ‘merk’ Milieukeur in de markt te zetten. Daardoor is het keurmerk voor bedrijven minder interessant (zie ook kader).

### Tien jaar Stichting Milieukeur

De CCA heeft de oprichting van de Stichting Nederlandse Milieukeur in 1992 als een politiek gegeven beschouwd. Ze sprak daarbij haar voorkeur uit voor een Europees milieukeur boven een nationaal milieukeur: één uniform milieulogo op de interne markt baat de consument bij het beoordelen van producten en zorgt voor zuiverheid van concurrentieverhoudingen. Vanuit die voorkeur zag de CCA een beperkte rol voor een nationaal milieukeur. Die rol en de verwachting dat een Nederlands milieukeur – naast Milieu Reclame Code die tezelfdertijd werd ingevoerd – de wildgroei aan milieulogo’s zou verminderen waren voor de CCA redenen zich toch te kunnen vinden in wat toen werd genoemd “de versnelde invoering van het milieukeur”. De *spin off* van het milieukeur voor het milieubeleid rechtvaardigde haars inziens een structurele bijdrage van de overheid. De gedachte dat het systeem op termijn zichzelf zou kunnen bedruipen achtte zij niet reëel.

Zelf is de CCA voorstander van op vrijwillige basis verstrekte zgn. integrale productinformatie boven algemene keurmerken en deze weer boven specifieke keurmerken zoals het Milieukeur. Deze zouden naar integrale productinformatie toe moeten groeien. De realisatie van de voorkeursvolgorde was voor de CCA een reden om te pleiten voor de tijdelijkheid van het milieukeur en snelle evaluatie. Keurmerken voorzien weliswaar in een behoefte maar zij hebben voor de consument maar een beperkte informatieve waarde: de (partiële) informatie is uiterst compact en een keurmerk biedt geen inzicht in de prijs-kwaliteitverhouding van alternatieve producteninformatie.

Het Nederlandse Milieukeur heeft sindsdien niet echt wortel geschoten. Hoewel haar bekendheid groot is, is het marktaandeel blijven steken rond de vijf procent. Voor kleinere ondernemers blijkt het Milieukeur meer effectief dan voor grotere ondernemers. Het Milieukeur – en het Europese milieukeur, ook van 1992 – heeft het bedrijfsleven niet van verdere proliferatie van milieukeuren en -claims weerhouden. Vooral op het bredere duurzaamheidsterrein zijn er vele keuren bijgekomen. Integrale productinformatie is ook langs andere wegen niet veel dichterbij gekomen. De CCA heeft vanaf 1993 op projectbasis branches

gestimuleerd om vrijwillig integrale (standaard)productinformatie te introduceren (ook over milieuaspecten). In het algemeen werd in het bedrijfsleven wel positief op het onderwerp gereageerd maar de stap tot feitelijke implementatie kon toen maar in een beperkt aantal branches worden gezet.

- Bron: CCA-advies *Milieukeur*, publicatienr. 91/09, Den Haag 1991 en het CCA-advies en -rapport genoemd in voetnoot 1.

### Overwegingen

Gegeven de situatie waarin consumptiegedrag bloot staat aan vele invloeden is de vraag relevant of een door de overheid instandgehouden milieukeur effectief kan zijn voor het communiceren van duurzaamheidskenmerken. Daarbij vindt de CCA de volgende overwegingen van belang.

- Duurzaamheid wordt in de marketing niet als verkoopargument gezien; dat is het slechts voor een kleine groep consumenten. Een keurmerk is dan niet effectief voor het bevorderen van een duurzame consumptie; het zal niet (vrijwillig, vanuit de markt) op grote schaal worden gebruikt.
- Burgers en consumenten verwachten dat de overheid zorg draagt voor duurzaamheid. De overheid heeft in internationale gremia als de WTO afgesproken dat duurzaamheid zoveel mogelijk via de markt zal worden gestimuleerd. Er kunnen vraagtekens gezet worden bij de haalbaarheid van dit streven. Het betekent immers dat van individuele consumenten een actieve bijdrage vereist is, terwijl consumenten in hun aankoopgedrag niet veel interesse tonen in duurzaamheidsaspecten. Burgers daarentegen zijn meer geïnteresseerd in duurzaamheid; zij hebben echter geen commerciële rol op de markt, maar een maatschappelijke. Zij kunnen ondernemers aanspreken op hun handelen. Daarvoor is de beschikbaarheid van informatie over het handelen van ondernemers noodzakelijk; een keurmerk is echter primair gericht op de consument in plaats van op de burger.
- Een duurzaamheidskeurmerk op een product kan een bijdrage leveren aan het doorbreken van de sociale dilemma's, omdat individuele consumenten hierdoor merken dat dit een gangbaar product aan het worden is.
- Duurzaamheidsinformatie op of bij het product is wenselijk om de consument de keuze te geven tussen meer en minder duurzame producten, ook al zal hij er maar beperkt naar handelen. Een marktaandeel van vijf à zeven procent is niet niets. Een keurmerk is daarvoor op zich een geschikt middel, al zijn er ook andere middelen voor.
- Voor producenten van kleine merken is het voeren van een (duurzaamheids)keurmerk interessanter dan voor grote merken. Koplopers in de markt kunnen een duurzaamheidskeurmerk als een steun in de rug ervaren.
- Keurmerken hebben ook een indirect effect op de productie van goederen en diensten. De criteria worden in branches vaak goed in de gaten gehouden en gebruikt als een benchmark voor de eigen prestaties.

Kortom, duurzaamheidskeurmerken hebben een functie in de informatievoorziening en in de aanduiding van kwaliteitsaspecten van producten in de markt, maar zijn slechts beperkt effectief in het veranderen van koopgedrag. Transparantie op markten en communicatie met consumenten is wel van belang voor de bevordering van een duurzame consumptie. Keurmerken alleen lijken daarvoor onvoldoende effectief.

#### 4.5 Verwarring over keurmerken

De aanleiding voor de adviesaanvraag naar stroomlijning van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken is de mogelijke verwarring die op kan treden voor de consument bij het bestaan van veel soortgelijke, doch verschillende keurmerken. Analytisch kan onderscheid worden gemaakt tussen kwalitatieve verwarring die bij de consument kan ontstaan bij onduidelijkheid over wat een keurmerk voorstaat en kwantitatieve verwarring door het geheel van keurmerken in een branche.

##### *Kwalitatieve verwarring*

De onderzoeken die in paragraaf 4.3 zijn aangehaald tonen verwarring bij consumenten over de betekenis en waarborging van keurmerken. Verwarring in de zin van een discrepantie tussen feiten en percepties bestaat uit twee dimensies. De eerste is dat onduidelijkheid kan bestaan over de specifieke criteria waaraan keurmerken moeten voldoen. De tweede dimensie betreft de 'geloofskarakteristieken' van een keurmerk, dat wil zeggen dat wat de consument ervan verwacht. De term 'scharrelei' wekt bijvoorbeeld de indruk dat de legkippen buiten hebben kunnen scharrelen. Dit blijkt echter niet zo te zijn. Hieruit volgen twee doelstellingen van een heldere systematiek van keurmerken: 1. klopt het keurmerk kwalitatief en 2. hoe komt het keurmerk over, draagt het bij aan transparantie en helderheid.

Een andere typering van kwalitatieve verwarring is onduidelijkheid over wat een 'echt' keurmerk is.

Het vervolg van deze paragraaf gaat over de relatie tussen de veelheid van keurmerken en de verwarring die daardoor zou kunnen optreden. De conclusie spitst zich toe op duurzaamheidskeurmerken.

##### *Kwantitatieve verwarring*

Het LEI constateert een groei aan keurmerken in de levensmiddelenbranche die appelleren aan ethische kenmerken als milieu, dierenwelzijn, kinderarbeid, Derde Wereld<sup>9</sup>. Het LEI-onderzoek richt zich op keurmerken die werken volgens de NEN-EN 45011-richtlijnen en de sectorale initiatieven; (keur)merken die worden afgegeven door de producent zelf zijn buiten beschouwing gebleven. Voor het EKO-keurmerk, Demeter en MilieuKeur, die werken volgens de NEN-EN 45011-richtlijnen, gelden hoge eisen en het marktaandeel is

<sup>9</sup> M. Meeusen en S. Deneux, *Een Babylonische keurmerkverwarring?*, op.cit.

bepikt. Daarnaast is er een groot aantal sectorale initiatieven met over het algemeen lagere eisen en een hoger marktaandeel. PVE/IKB, KKM, MBT en KPA zijn hier voorbeelden van. Daarnaast zijn de scharrelkeurmerken voorbeelden van sectorinitiatieven, maar daar gelden verdergaande normen en eisen dan de voornoemde. De sectorinitiatieven zijn veelal handelskeurmerken, terwijl de andere keurmerken gericht zijn op de consument. In onderstaand overzicht staan de door het LEI geïnventariseerde keurmerken. Overzicht van keurmerken rondom milieu en dierenwelzijn in de voedingsmiddelensector en enkele kenmerken van deze keurmerken

tabel 4.1 Overzicht van keurmerken rondom milieu en dierenwelzijn in de voedingsmiddelensector en enkele kenmerken van deze keurmerken

	Eisen ten aanzien van	Type keurmerk	Marktaandeel <sup>*)</sup>
<i>Voor alle voedingsmiddelen</i>			
EKO	Milieu, dierenwelzijn	Consumenten	Laag
Demeter	Milieu, dierenwelzijn	Consumenten	Laag
MilieuKeur	Milieu, dierenwelzijn	Consumenten	Laag
Streekeigen Producten Nederland	Regionale herkomst	Consumenten	Laag
<i>Vlees</i>			
PVE/IKB	Kwaliteit, productveiligheid, Handels (m.u.v. varkens)		Hoog
Traceerbaarheid / herkomst	Dierenwelzijn	Consumenten	Laag
Scharrelvlees	Dierenwelzijn	Consumenten	Laag
Grasvlees	Dierenwelzijn	Consumenten	Laag
<i>Eieren</i>			
Volière-ei	Geen	Consumenten	Laag
Scharrelei	Dierenwelzijn in de stal	Consumenten	Hoog
Uitloop-intensief of extensief ei	Dierenwelzijn buiten de stal	Consumenten	Laag
<i>Zuivel</i>			
KKM	Kwaliteit	Handels	Hoog
<i>Vis</i>			
MSC	Milieu	Consumenten	Niet bekend
<i>Groenten en fruit</i>			
MBT	Milieu	Handels	Hoog
Max-Havelaar	Ethiek (arbeidsvoorwaarden, -omstandigheden, milieu)	Consumenten	Laag
<i>Akkerbouwproducten</i>			
KPA	Kwaliteit, milieu	Handels	Nog laag

\*) Een laag marktaandeel duidt op maximaal enkele procenten en een hoog marktaandeel duidt op tientallen procenten.

In het rapport *Herkomst bekend* (pp. 54-56) worden voor de vleessector meer keurmerken gevonden: IKB (van productschap Vee Vlees en Eieren; marktaandeel enkele tientallen procenten); EKO (marktaandeel 1,5%); Groen (zoals Groene Slager), Demeter; Milieukeur; Streekeigen producten; Scharrelvlees; Grasvlees; Halal Tayibb; IVI; Peter's Farm; Stichting Promotie Kalfsvlees; Friander; Vitelco; Waterlandkeurmerk; Boeuf d'Or.

Bron: M. Meeusen en S. Deneux, *Een Babylonische keurmerkverwarring? Een studie naar de verwarring onder ketenactoren over keurmerken op voedingsmiddelen*, LEI, op.cit. pp. 9 en 10.

De groei aan keurmerken kan verwarring en onoverzichtelijkheid met zich mee brengen. Dat zou de doorzichtigheid van de markt ondermijnen. Een groot aantal keurmerken

hoeft niet per se voor verwarring te zorgen. Een vergelijking met merken geeft het volgende beeld<sup>10</sup>.

#### *Merken en keurmerken*

Er bestaan heel veel merken, ook vaak binnen een productgroep. De consument kan daar, gesteund door marketing en informatie van derden (NGO's bijvoorbeeld), doorgaans goed mee omgaan. Het feit dat er veel (keur)merken zijn hoeft niet tot onduidelijkheid of verwarring te leiden.

Het belangrijkste kenmerk van een succesvol merk is dat het onderscheidend is binnen het totale aanbod. Voor (keur)merken geldt dan dat deze onderscheidend zijn op voor de consument belangrijke kwaliteitskenmerken; een product met (keur)merk dient zich op aspecten te onderscheiden die de consument relevant vindt. Onderscheidend vermogen dat in de ogen van de consument geen meerwaarde oplevert, kan als weinig zinvol worden beschouwd.

Verwarring kan ontstaan als verschillende keurmerken ongeveer hetzelfde claimen; bijvoorbeeld bij eieren bestaan veel keurmerken die iets zeggen over de scharrelruimte van de legkippen en ook bij (scharrel)vlees bestaan veel verschillende, doch gelijksoortige keurmerken. Dit geldt ook voor algemene milieukeurmerken als EKO en Milieukeur. Verder kan verwarring ontstaan door de grote hoeveelheid keur- en beeldmerken en doordat consumenten geen (kwalitatief) verschil (kunnen) maken tussen keurmerken, handelsmerken en logo's<sup>11</sup>.

Van belang om te constateren is dat merken en (duurzaamheid)keurmerken wel van elkaar verschillen. Merken staan doorgaans voor verschillende producten of verschillende 'smaken' die verschillende marktsegmenten bedienen. Consumenten hebben er direct belang bij om uit te zoeken welk merk het best aan hun behoeften of smaak beantwoordt. Een duurzaamheidskeurmerk is een kwaliteitskenmerk van het productieproces dat geen of nauwelijks invloed hoeft te hebben op de functie vervulling van het product. Het (duurzaamheids)keurmerk geeft informatie over een onzichtbaar en vaak ook onmerkbaar aspect van het product. Het is geen reden om een product te kopen (zoals smaak dat is), maar het kan wel een reden zijn om die variant van het product te kopen (mits de smaak niet minder is). Dit is een groot verschil met merken die voor verschillende directe producteigenschappen staan.

#### *Veelheid van duurzaamheidskeurmerken*

Het feit dat er veel keurmerken zijn ontstaan die elementen van duurzaamheid inhouden is op zich begrijpelijk, mede vanwege bovengenoemd onderscheidend element van

10 M. Meeusen en S. Deneux, *Een Babylonische keurmerkverwarring?*, op.cit., p. 17.

11 Van Tulder en Van der Zwart, *Reputaties op het spel*, 2003, hfst. 5.

keurmerken. Duurzaamheid is een breed begrip waarvan de invulling afhankelijk is van de context. Zoals in paragraaf 2.2 aangegeven, zijn in de ene branche of regio emissies van gevaarlijke stoffen aan de orde en is in een andere kinderarbeid of dierenwelzijn een probleem. Het is dan logisch dat producenten van verschillende producten zich richten op verschillende aspecten van duurzaamheid en daarmee ook een verschillende boodschap hebben voor de consument (al dan niet in de vorm van een keurmerk). Het aantal gebruikte duurzaamheidskeuren verschilt per branche of productgroep; in sommige worden enkele keurmerken gebruikt en in andere veel verschillende. Op het terrein van levensmiddelen zijn er bijvoorbeeld tamelijk veel verschillende keurmerken. Dit betreft een breed scala aan producten, die vaak op één plaats worden aangeboden. Er is in principe differentiatie mogelijk tussen verschillende productgroepen (vis, eieren, aardappelen) en de bijbehorende keurmerken, maar de consument ziet levensmiddelen als één groep producten. Op die groep komt de consument veel verschillende keurmerken tegen die iets over duurzaamheid melden. Bij deze keurmerken is er een flinke overlap in de aspecten van duurzaamheid waarover ze communiceren.

Over het onderscheidend vermogen van keurmerken is opgemerkt dat dit op voor de consument relevante eigenschappen in moet spelen, omdat het anders verwarrend kan werken. Ook is geconstateerd dat de consument weinig interesse toont in duurzaamheidsaspecten van producten. Dit zou erop kunnen wijzen dat de onderscheidendheid van de vele duurzaamheidskeurmerken appelleert aan kenmerken die de *mainstream* consument niet relevant vindt. Hij vindt duurzaamheid van belang, maar wil zich er niet in verdiepen. Een differentiatie van op duurzaamheid gerichte keurmerken kan hem dan in verwarring brengen; zonder inspanning kan hij zich immers geen oordeel vormen over de verschillende duurzaamheidsaspecten en bijbehorende -keuren.

Daarbij komt dat vertrouwen in een duurzaamheidskeurmerk nodig is, voordat de consument de (doorgaans) hogere prijs zal willen betalen. Dat vertrouwen is gemakkelijker op te bouwen voor een duurzaamheidskeurmerk dat op veel verschillende producten te vinden is dan voor veel verschillende van dergelijke keurmerken.

#### 4.6 Stroomlijning door benchmarking

In de adviesaanvraag wordt benchmarking expliciet genoemd als een methode om tot stroomlijning van keurmerken te komen. De adviesvraag aan de CCA is of zij dat een bruikbaar instrument acht. Kunnen marktpartijen met behulp van benchmarking helderheid scheppen rondom keurmerken?

Benchmarking kan op verschillende manieren worden ingevuld. In het kader van keurmerken zijn de volgende interpretaties mogelijk:

- 1 *Benchmarken* van bestaande keurmerken: keurmerken kunnen worden vergeleken door ze langs een maatstaf van standardeisen voor keurmerken te leggen. Deze vergelijking maakt duidelijk wat 'echte' keurmerken zijn en wat niet.

- 2 *Benchmarken* van prestaties op het gebied van duurzaamheid: prestaties van bedrijven of hun producten op het gebied van duurzaamheid kunnen worden vergeleken aan de hand van nationale doelstellingen die worden vertaald naar producteisen (maximale uitstoot bijvoorbeeld). Een duurzaamheidskeurmerk kan dan aangeven in hoeverre een product aan die doelstelling voldoet.
- 3 *Benchmarken* van prestaties op het gebied van integrale duurzaamheidsinformatie: de vergelijking kan ook worden toegespitst op de mate van informatievoorziening over producten. Dan zou de top (beste tien of twintig procent) in integrale duurzaamheidsinformatie bij of over producten een keurmerk krijgen om die openheid te tonen.
- 4 Een keurmerk of label met een *benchmarkende* (vergelijkende) functie. Een voorbeeld van een keurmerk of label dat zelf een vergelijkende functie heeft is het energielabel op huishoudelijke apparaten en lampen. Het energielabel geeft de relatieve energiezuinigheid aan van de producten. Doordat het label op alle producten van een productgroep zit, biedt het de consument een goed inzicht in de verschillen tussen merken. Dit principe is ook denkbaar voor andere aspecten van duurzaamheid. In dat geval moet ofwel een weging plaatsvinden van de prestaties op alle relevante duurzaamheidsaspecten van de productgroep met één eindresultaat of een label moet de prestatie op meerdere aspecten kunnen laten zien.

De term *benchmarken* wordt, zoals al eerder aangegeven, in verband met keurmerken ook gebruikt om aan te geven dat bedrijven die geen keurmerk (willen) voeren wel hun best doen om aan de eisen van een keurmerk te voldoen. De criteria worden dan als maatstaf (*benchmark*) gebruikt voor de eigen prestaties<sup>12</sup>. Deze bedrijven maken alleen geen gebruik van de mogelijkheid hun prestaties met een keurmerk aan de consument duidelijk te maken, omdat zij de effectiviteit van het instrument keurmerk laag inschatten of omdat zij de versterking van hun (A-)merk verkiezen boven een keurmerk.

Vanuit het ministerie van VROM is toegelicht dat voor een antwoord op de adviesaanvraag de eerste interpretatie moet worden gevolgd: het vergelijken van keurmerken door ze langs een maatstaf (*benchmark*) voor keurmerken te leggen. De vraag is of marktpartijen dit kunnen doen of dat de overheid een rol daarin heeft. In hoofdstuk 6 wordt hier nader op ingegaan.

Het navolgende kader bevat een voorbeeld van een *benchmark*.

---

12 J.W. Wesselink, Tussen milieukeur en ecolabel, *Milieu Magazine*, april 2003, pp. 46 en 47.

### Stippensysteem

Een systeem van kwaliteitslabeling kan een benchmark vormen voor bestaande merken en keurmerken. Aldus de minister van LNV eind 2003 in een brief aan de Tweede Kamer in het kader van het debat over de intensieve veehouderij waar wordt gesproken over mogelijkheden om een kwaliteitsgraadmeter/-label te ontwikkelen. Door middel van één classificatiesysteem, bijvoorbeeld een stippensysteem, kan invulling gegeven worden aan betrouwbaar en inzichtelijk kwaliteitsonderscheid van producten aldus de minister. Producten kunnen met name 'scoren' op de aspecten dierenwelzijn, herkomst, veiligheid en milieulast. In zijn brief heeft de Minister aangegeven dat hij graag betrokken partijen wil verleiden en in staat stellen om zo'n graadmeter te ontwikkelen. Hij ziet hierin voor LNV een faciliterende rol, waarbij het initiatief in eerste instantie vanuit het bedrijfsleven zal moeten komen.

- Bron: Kamerstuk 28 973, nr. 2 van 19 december 2003.

## 4.7 Conclusies

Keurmerken kunnen alleen effectief zijn, in de zin dat ze de transparantie op markten bevorderen, als ze op heldere en herkenbare wijze informatie geven over een onderscheidend kwaliteitskenmerk van een product. Daarnaast moet zowel de visuele uiting als de inhoud van een keurmerk algemeen bekend zijn bij consumenten. Een keurmerk moet vervolgens betrouwbaar zijn, bijvoorbeeld door toekenning en controle door derden. Met andere woorden een effectief keurmerk moet bekend zijn en waarmaken waar het inhoudelijk voor staat en wat het visueel suggereert. Uit onderzoek blijkt dat het vertrouwen in keurmerken zeker niet optimaal is.

Toegespitst op duurzaamheidskeurmerken blijken deze maar beperkt doeltreffend in het bevorderen van duurzaam consumptiegedrag. Zij hebben wel een functie in de informatievoorziening en in de aanduiding van kwaliteitsaspecten van producten in de markt. Een duurzaamheidskeurmerk in de markt, dat voldoet aan de voorwaarden van een effectief (duurzaamheids)keurmerk, zou begeleid moeten worden door een aantal andere instrumenten, zoals marketing, internationale afspraken en consumenteneducatie.





## 5 Visie op duurzaamheidkeurmerken

### 5.1 Inleiding

In de hieraan voorafgaande analyserende hoofdstukken wordt ingegaan op de thema's duurzaam consumeren, transparantie, keurmerken en duurzaamheidkeurmerken. In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de adviesvraag naar stroomlijning van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken, mogelijk door benchmarking van producten. Ook wordt ingegaan op de later ontvangen gepreciseerde adviesvragen naar mogelijkheden voor één duurzaamheidkeurmerk (planet en people) en, specifiek, naar de positie van Milieukeur en Ecolabel.

Hieronder (in paragraaf 5.2) volgen eerst enkele gemeenschappelijke uitgangspunten die volgen uit de eerdere hoofdstukken van het advies. Het kader waarbinnen de CCA naar duurzaamheidkeurmerken kijkt wordt kort geschetst en er worden enkele conclusies getrokken uit de analyse.

In paragraaf 5.3 wordt een antwoord gegeven op de gepreciseerde adviesvragen. Paragraaf 5.4 gaat vervolgens in op de algemene adviesaanvraag naar de stroomlijning van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken. In de CCA is verschil van inzicht over de potentie van milieu- of duurzaamheidkeurmerken in de beïnvloeding van overheidswege van gedrag van consumenten. Daarover gaat paragraaf 5.5. In paragraaf 5.6 worden ten slotte enkele bestanddelen van een wenselijk flankerend beleid voor duurzaamheidkeurmerken genoemd.

### 5.2 Gemeenschappelijke uitgangspunten

#### *Kader*

Het thema duurzaamheidkeurmerken zet de CCA in het kader van drie 'grotere' beleidsonderwerpen.

In de eerste plaats staat het thema duurzaamheidkeurmerken in het kader van het bevorderen van een *duurzame consumptie en productie*. Dit geeft aan dat er een maatschappelijk of publiek aspect aan het thema zit.

In de tweede plaats staan duurzaamheidkeurmerken in het kader van het vergroten van *transparantie* op markten ten behoeve van een goede marktwerking, het voorkomen van misleiding en, ook, het bevorderen van duurzame consumptie. Grotere openheid over producten en productiewijzen kan worden bereikt via structureel overleg waarbinnen belanghebbenden, zoals ondernemers-, werknemers-, consumenten- en milieuorganisaties, afspraken maken over welke informatie over producten en productieprocessen op welke wijze beschikbaar moet zijn<sup>1</sup>. Het is gewenst dat de overheid hierin de functie van regisseur op zich neemt. Zij kan de belanghebbenden bij elkaar brengen en waarborgen

---

1 SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid; op weg naar een duurzame consumptie*, op.cit., pp. 73 en 74.

dat op voet van gelijkwaardigheid overleg wordt gevoerd. Dit neemt niet weg dat ook andere vormen van overleg – zonder overheidsregie – bestaan die de functie hebben om de transparantie te vergroten. In dit kader kan ook het onderwerp keurmerken aan bod komen.

In de derde plaats moeten duurzaamheidskeurmerken worden gezien tegen het probleem van *keurmerken* in het algemeen; hoe kunnen de waarde en betrouwbaarheid van keurmerken worden gewaarborgd?

Dit kader maakt duidelijk dat het thema duurzaamheidskeurmerken een deelonderwerp is in een samenhangend groter geheel. Over duurzame consumptie en productie en het vergroten van transparantie heeft de SER in eerdere adviezen<sup>2</sup> geadviseerd. Het stelsel van keurmerken in het algemeen wordt momenteel doorgelicht in een door het Ministerie van EZ aangestuurd traject.

De CCA beveelt aan het thema duurzaamheidskeurmerken in samenhang met de beleids- onderwerpen duurzaam produceren en consumeren, vergroten van transparantie en keurmerken in het algemeen te bezien.

De CCA vindt het wenselijk om als tussenstap op weg naar meer transparantie en een duurzame consumptie de helderheid rond duurzaamheidskeurmerken te vergroten. Daarover gaat dit hoofdstuk.

#### *Uitgangspunten*

Uit de analyserende hoofdstukken komt een aantal uitgangspunten naar voren:

- De SER en zijn commissies hechten aan voorzetting en versterking van een *duurzame ontwikkeling* in alle drie dimensies (economisch, sociaal en ecologisch). Een duurzame consumptie en productie is daarvoor essentieel. De wenselijkheid van de stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken moet afgemeten worden aan de bijdrage daarvan aan duurzame ontwikkeling. Dat is een publiek belang van deze keurmerken.
- De bijdrage van de bestaande *duurzaamheidskeurmerken* aan meer transparantie in de markt en aan meer duurzame consumptie is beperkt. Duurzaamheidskeurmerken zijn in de huidige situatie weinig effectief in het veranderen van het koopgedrag van consumenten. Productinformatie (al dan niet in de vorm van keurmerken) is slechts een van de vele invloeden op consumentengedrag. Wel hebben keurmerkcriteria een belangrijk normerend effect op de productie.
- Vrijwillige keurmerken of keurmerken voor algemene proces- en productie-eisen (*non-product standards*) zijn WTO-conform.

2 SER-advies *De winst van waarden*, op.cit.; SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid; op weg naar een duurzame consumptie*, op.cit.

### 5.3 Antwoord op de gepreciseerde adviesvragen

De later van het Ministerie van VROM ontvangen adviesvragen geven richting aan de algemene adviesaanvraag over stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken. De gepreciseerde vragen luiden:

- 1 Is het mogelijk in Nederland tot één duurzaamheidskeurmerk (*people* en *planet*) te komen en zo ja, hoe kan dit worden vormgegeven? Zou zo'n keurmerk moeten worden verleend door een onafhankelijke instantie (die los staat van stakeholders) dan wel door een instantie van de gezamenlijke stakeholders?
- 2 Hoe kijkt de CCA aan tegen het EU Ecolabel en tegen de positie van het Nederlandse Milieukeur ten opzichte van het EU Ecolabel? Is het mogelijk beide te verbreden tot een duurzaamheidskeurmerk?
- 3 Langs welke scenario's kan één Nederlands en/of EU-duurzaamheidskeurmerk worden bereikt? Vergt dit een algemene aanpak voor alle producten dan wel een aanpak per productgroep en organiseert de overheid (of een onafhankelijke instantie) het of kunnen stakeholders dit zelf organiseren?

In antwoord op de eerste vraag merkt de CCA op dat zij, gezien het scala aan bestaande duurzaamheidskeurmerken, het alleen al praktisch niet mogelijk acht in kwantitatieve zin alles onder te brengen in één duurzaamheidskeurmerk voor alle producten in Nederland en de EU.

Verbreding van de inhoud van duurzaamheidskeurmerken naar totaalkeurmerken in de zin dat daarin milieu-, sociale en economische aspecten worden gecombineerd is wél wenselijk als uitgangspunt<sup>3</sup>. Voor het bevorderen van duurzame ontwikkeling is het van belang dat de instrumenten gericht zijn op duurzaamheid. Als keurmerken worden ingezet als instrument in het bevorderen van duurzaamheid, dan zouden keurmerken ook alle relevante aspecten van duurzaamheid moeten omvatten. De CCA geeft immers de voorkeur, boven deelkeurmerken, aan totaalkeurmerken waarin zoveel mogelijk kwaliteitsaspecten zijn gebundeld, als tussenstap naar integrale productinformatie<sup>4</sup>.

#### *Toekomst Milieukeur en Ecolabel*

Milieukeur en Ecolabel (waarover de tweede vraag gaat) zijn op het milieuaspect van duurzaamheid gericht. Duurzaam produceren en consumeren betreft ook sociale (arbeidsomstandigheden, dierenwelzijn) en economische aspecten. Daarbij heeft de CCA – net als twaalf jaar geleden in haar advies over Milieukeur – altijd een voorkeur voor één Europees systeem boven verschillende nationale systemen. Binnen de Europese markt is

3 Dit uitgangspunt geldt zowel voor keurmerken van private oorsprong als voor keurmerken van publieke oorsprong (zie subparagraaf 3.2.1 van dit advies). Over de potentie om via door de overheid gefinancierde duurzaamheidskeurmerken consumentengedrag substantieel te beïnvloeden, wordt in de CCA verschillend gedacht (zie hierna subparagraaf 5.5.3).

4 Zie over algemene keurmerken als tussenstap naar integrale productinformatie subparagraaf 3.2.2 van dit advies.

de relevantie van Nederlandse keurmerken immers veel kleiner dan die van Europese keurmerken.

In antwoord op de derde vraag, langs welk scenario de verbreding van Milieukeur en Eco-label kan plaatsvinden, benadrukt de CCA dat dit alleen stapsgewijs kan gebeuren. Duurzaamheid omvat veel verschillende aspecten. Per product(groep) moeten eerst de relevante aspecten worden vastgesteld. Dat gebeurt nu ook bij het opstellen van criteria voor Milieukeur; dat kan worden verbreed naar meerdere duurzaamheidsaspecten.

Het opstellen van de duurzaamheidscriteria voor producten en het – zonodig – maken van afwegingen tussen verschillende duurzaamheidsaspecten is in de ogen van de CCA een gezamenlijke taak van overheid en stakeholders. Dit krijgt thans een plaats in een organisatie als Stichting Milieukeur, maar een andere institutionele vormgeving is ook denkbaar. Zo worden in het kader van de commissies van de nationale, Europese en internationale normalisatie-instituten door ‘all parties concerned’ normen opgesteld, die alle relevante kwaliteitsaspecten van producten kunnen omvatten. De Europese Commissie heeft in februari 2004 een Mededeling gepubliceerd met als doel de betrokkenen meer bewust te maken van het op een evenwichtige en gepaste wijze integreren van milieuaspecten in de Europese normalisatie<sup>5</sup>.

Overheidsinbreng hierbij is om verschillende redenen gerechtvaardigd. De overheid heeft vanuit de behartiging van publieke belangen de taak duurzame ontwikkeling te stimuleren, mede omdat die niet vanzelf in de markt tot stand komt. Daarnaast heeft de overheid in het algemeen een verantwoordelijkheid om een inbreng te leveren in het formuleren van maatschappelijk relevante criteria. Ten slotte zijn er zowel aan producenten- als aan consumentenkant bij de inzet voor de ontwikkeling en naleving van duurzaamheidscriteria *freeriders*. De overheidsinbreng kan de vorm aannemen van intellect, kennis, (duurzaamheid)doelen en geld.

De toekomst van Stichting Milieukeur – die ook de bevoegde instantie is voor Nederland van het Europees Ecolabel – is in discussie; de Stichting houdt zichzelf momenteel tegen het licht en schreef een strategienotitie over haar mogelijke toekomst. Daarin heeft de ontwikkeling van duurzaamheidscriteria een belangrijke plaats. Verderop in dit hoofdstuk komt de CCA daar op terug.

---

5 Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité, *Integratie van milieuaspecten in de Europese normalisatie*, COM(2004) 130 def. van 25 februari 2004.

## 5.4 Stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken

### *Effectiviteit*

De wenselijkheid van stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken meet de CCA af aan de bijdrage van deze keurmerken aan verduurzaming van de productie en consumptie en aan transparantie in de markt. Duurzaamheidskeurmerken hebben een functie in de informatievoorziening en in de aanduiding van kwaliteitsaspecten van producten in de markt, maar hebben een klein effect op het koopgedrag. Uit de analyse blijkt dat de bijdrage van duurzaamheidskeurmerken aan duurzame ontwikkeling beperkt is maar niet nihil. Op drie punten zijn duurzaamheidskeurmerken effectief:

- Aan de aanbodzijde hebben producenten van en handelaren in kleine merken en in merkloze producten (bijv. diensten) in markten die niet sterk (merk)gesegmenteerd zijn in de marketing en de consumentenvoorlichting baat bij een duurzaamheidskeurmerk; ook enkele grotere merken hechten aan een onafhankelijk kwaliteitsoordeel in de vorm van een keurmerk.
- Er is een nichemarkt van ongeveer vijf procent voor relatief duurzame consumentenproducten, waarin duurzaamheidskeurmerken een belangrijke rol spelen.
- Er is een niet te verwaarlozen indirect effect van criteria voor duurzaamheidskeurmerken op de productiewijzen, doordat producenten deze criteria gebruiken als benchmark voor hun eigen productie.

Onderdeel van de effectiviteit van keurmerken in de markt is of er verwarring rond keurmerken heerst bij de consument. Uit diverse onderzoeken blijkt verwarring in kwalitatieve zin (onduidelijkheid over de betekenis van een keurmerk of beeldmerk) en uit enkele onderzoeken ook verwarring in kwantitatieve zin (onoverzichtelijkheid door een veelheid van keur- en beeldmerken die ongeveer hetzelfde claimen).

### *Stroomlijning door openheid*

Op grond van het voorgaande vindt de CCA, in antwoord op de adviesaanvraag, verheldering in de veelheid en diversiteit van duurzaamheidskeurmerken nodig. Het doel van deze verheldering of stroomlijning is de consument beter informeren over de waarde en inhoud van bestaande keurmerken. Daarbij gaat het om de kernbegrippen betrouwbaarheid (bijvoorbeeld door onafhankelijkheid) en transparantie, die ook in de adviesaanvraag worden genoemd.

Bij de stroomlijning van duurzaamheidskeurmerken gaat het de CCA primair om openheid over de betrouwbaarheid en betekenis van keurmerken. Transparantie over deze zaken is nodig om afnemers te informeren en bij de discussie over de invulling van duurzaamheid te betrekken. Ook kan het verheldering brengen in de markt. Het is niet reëel en niet gewenst om na te streven dat private keurmerken die niet aan bepaalde inhoudelijke eisen voldoen van hogerhand van de markt worden geweerd. Dat is een kwestie voor de markt zelf.

Wel is iets te zeggen over de waarde en betrouwbaarheid van keurmerken. Voor de waarde van duurzaamheidskeurmerken is van belang dat de criteria niet eenzijdig door de producent zijn opgesteld. Tweezijdig opgestelde criteria – met betrokkenheid van maatschappelijke organisaties of overheid – vergroten doorgaans de betekenis van een keurmerk. Voor de betrouwbaarheid van keurmerken is toetsing door een derde een belangrijke extra factor.

In het keurmerktraject onder leiding van het Ministerie van Economische Zaken wordt door *stakeholders* over de vormgeving van deze transparantie gesproken. Er wordt gedacht aan een bestand waarin de geïnteresseerde consument de inhoud en betrouwbaarheid van keurmerken kan opzoeken (zie paragraaf 2.5). Dit betreft alle keurmerken, waaronder duurzaamheidskeurmerken.

De CCA staat positief tegenover het streven een database te ontwikkelen met algemeen toegankelijke informatie over de belangrijkste aspecten van keurmerken. Daarin moet haars inziens minimaal te vinden zijn aan welke eisen een keurmerkproduct moet voldoen, hoe de eisen tot stand zijn gekomen (eenzijdig of tweezijdig), hoe het toezicht op naleving is geregeld en hoe geschillen worden aangepakt. Waar het om gaat is voor consumenten inzichtelijk te maken waar elk keurmerk voor staat. Ook het bevorderen van transparantie op markten is hierbij gebaat.

De adviesaanvraag suggereert stroomlijning door inzet van benchmarking, het vergelijken van keurmerken door ze langs een maatstaf (benchmark) met standardeisen voor keurmerken te leggen. Een dergelijke benchmark, in casu accreditatie door de RvA, is al beschikbaar. Daarnaast zal de in ontwikkeling zijnde database van keurmerken als benchmark kunnen fungeren voor consumenten, ervan uitgaande dat deze onder meer aangeeft of keurmerkcriteria tweezijdig zijn opgesteld en of er toezicht is op de toekenning. Consumenten kunnen aan de hand van die informatie zelf bepalen aan welke keurmerken zij waarde hechten.

Ook consumenten- en andere maatschappelijke organisaties zullen van de database gebruik kunnen maken en hun bevindingen aan hun leden bekend maken. Zij maken nu al onderscheid tussen keurmerken die voor werkelijk toegevoegde waarde staan ten opzichte van gangbare producten en keurmerken die dat niet doen.

Zo'n database zal door verheldering de werking van keurmerken kunnen verbeteren, maar veel extra invloed op het aankoopgedrag van consumenten is daarvan overigens niet te verwachten. Informatie is immers slechts een van de vele invloeden op consumptiegedrag. Ook een grote terugloop van het aantal duurzaamheidskeurmerken (stroomlijning) is niet te verwachten; wel is het mogelijk voor consumentenorganisaties om een soort ranglijst van relevante keurmerken te maken.

*Benut bestaande mogelijkheden*

Daarnaast zijn er voldoende wettelijke mogelijkheden met betrekking tot de betrouwbaarheid en transparantie van (duurzaamheid)keurmerken. Er staan de Nederlandse overheid drie algemene wetten ter beschikking: de Warenwet, de BW-afdeling over misleidende en vergelijkende reclame en de Benelux Merken Wet (BMW). Dit bepaalt een wettelijke ondergrens voor inhoudelijke normen (misleiding is verboden volgens het BW; informatieve waarde van een collectief merk moet voldoen aan de BMW) en voor de handhaving (rechter, RCC).

De CCA vindt dat deze bestaande wettelijke mogelijkheden met betrekking tot de betrouwbaarheid en transparantie van (duurzaamheid)keurmerken ten volle moeten worden benut. De norm die de BMW stelt aan de informatieve waarde van collectieve merken wordt nog niet ten volle benut (zie paragraaf 3.3). Het gebruik en de handhaving van die norm voor (duurzaamheid)keurmerken kan worden verbeterd. De CCA zou graag zien dat het Benelux Merken Bureau op zijn website inzage gaat geven in de gedeponeerde reglementen van collectieve merken die aan producten gekoppeld zijn dan wel rechtstreeks van invloed zijn op de plaats van verkoop. Hiernaar kan dan in de database waar het Ministerie van Economische Zaken en stakeholders aan werken worden verwezen. Dit zou bij voorkeur informeel vorm kunnen krijgen. Zo nodig kan de formele weg worden bewandeld van een wetswijziging die de bevoegdheden van het Benelux Merken Bureau verruimt en aansluiting van diens register met andere registers / instellingen mogelijk maakt. Dit vergt instemming van België en Luxemburg als verdragspartners van de BMW.

Het is te verwachten dat de wettelijke ondergrens voor transparantie van keurmerken en andere vormen van informatieverschaffing op twee punten wijziging zal ondergaan. Dit betreft de inhoudelijke normen voor misleidende reclame in het BW enerzijds en de wijze van handhaving (rechter, RCC) anderzijds. Dit als gevolg van de voorstellen van de Europese Commissie voor een Europese richtlijn oneerlijke handelspraktijken en voor een Europese verordening inzake de samenwerking tussen nationale handhavingsinstanties. De CCA acht het in het algemeen van belang het vraagstuk van misleiding bij (duurzaamheid)keurmerken zoveel mogelijk vanuit dit bredere Europese kader te benaderen.

*Verwarring tegengaan*

In paragraaf 4.5 is onderscheid gemaakt tussen kwantitatieve verwarring (onoverzichtelijkheid door een veelheid van keur- en beeldmerken die ongeveer hetzelfde claimen) en kwalitatieve (onduidelijkheid over de betekenis van een keurmerk of beeldmerk) verwarring bij duurzaamheidskeurmerken. Voor het tegengaan van zowel het een als het ander kan behalve van wetgeving ook gebruik worden gemaakt van al bestaande voorzieningen op vrijwillige basis in de markt.

Het tegengaan van *kwantitatieve* verwarring is primair een taak voor door de RvA ingestelde Centrale Colleges van Deskundigen (CCvD's), althans voorzover het door derden getoetste keurmerken betreft. Deze breed samengestelde colleges stellen de toetsingschema's voor de certificatie binnen een bepaalde branche of sector op met als opdracht



daarbij zoveel mogelijk harmonisatie te bewerkstelligen. Er zijn inmiddels 28 CCvD's waarvan de meeste een zekere mate van maatschappelijke relevantie hebben<sup>6</sup>. De Colleges voor Food, Non-food en Groen Label Kas (energiezuinige kassenbouw) van SMK zijn voorbeelden van dergelijke CCvD's op milieuterrein. Andere voorbeelden van CCvD's zijn die voor veiligheid in de bouw (VCA), milieuzorgsystemen (SCCM) en voedselveiligheid (HACCP). De RvA beoordeelt de CCvD's eens per twee jaar, evenals de certificatieschema's die zij opstellen. Het systeem van CCvD's kan verder worden uitgebouwd. De eisen die de CCvD's stellen zijn overigens niet op één centraal punt openbaar. De CCA zou graag zien dat dit wel zo is, waarbij een aandachtspunt zou zijn een goede aansluiting op andere digitale bestanden. Daarbij mag ervan worden uitgegaan dat door de RvA geaccrediteerde certificatieschema's van de CCvD's zich bij eerdergenoemde database zullen aanmelden.

Het tegengaan van *kwalitatieve* verwarring bij duurzaamheidskeurmerken is mede vanwege de raakvlakken met reclame een taak voor een instantie als de Reclame Code Commissie (RCC). Misleiding met duurzaamheidskeurmerken is verboden en kan worden aangepakt. De Nederlandse Reclame Code verbiedt misleidende reclame omtrent de eigenschappen en doelmatigheid van producten.

Sinds 1991 functioneert in aanvulling daarop de Milieu Reclame Code waarin onder meer bepaald is dat de herkomst van milieuaanduidingen en symbolen duidelijk moet zijn en verwarring over de betekenis moet zijn uitgesloten. Het desbetreffende artikel is tot dusver nog slechts beperkt vanuit milieu- dan wel duurzaamheidskeurmerken bekeken. De CCA acht dit wel wenselijk en roept het bestuur van de Stichting Reclame Code op te bezien of het specifieke regels voor misleiding met (duurzaamheids) keurmerken kan opstellen.

Idealiter zou er een systematische terugkoppeling uit de markt moeten zijn over de vraag in hoeverre er sprake is van kwantitatieve en kwalitatieve verwarring. Dit roept het beeld op van een zelfordenend systeem, te vergelijken met de regeling van het verkeer op een druk kruispunt. 'Stoplichten plaatsen en controle via agenten' is een starre oplossing. Beter is het ruimte aan de markt te laten en een rotonde te maken, waarop de verkeersdeelnemers op basis van opgelegde of afgesproken regels zelf een actieve rol hebben bij de afwikkeling.

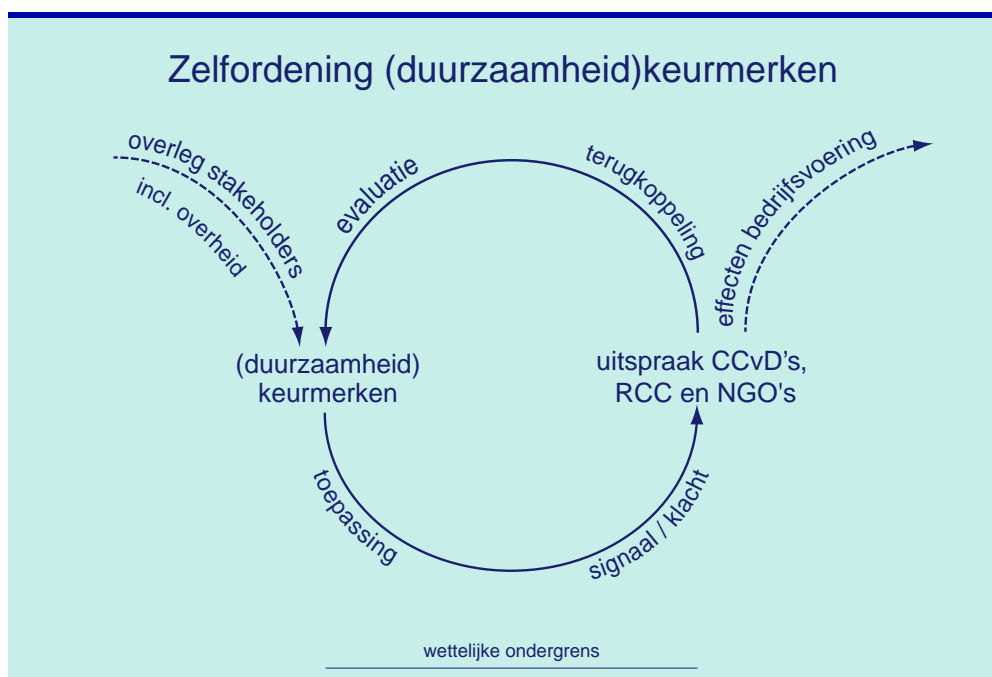
Een zelfordenend systeem voor (duurzaamheids)keurmerken is in figuur 5.1 afgebeeld. Links in de figuur staat de keurmerkeigenaar, degene die een keurmerk(systeem) beheert en in de markt zet. In verband met de tweezijdige keurmerken zijn daar ook de stakeholders genoemd (de gestippelde lijn links in de figuur).

Rechts in de figuur staan de derden die voor terugkoppeling uit de markt zorgen op basis van signalen en klachten: de CCvD's die tot taak hebben de kwantitatieve verwarring tegen te gaan en de RCC idem voor de kwalitatieve verwarring (misleiding). Ook de con-

6 Raad voor Accreditatie, *Jaarverslag 2001, 2002*, p. 2.

sumenten- en milieuorganisaties en andere NGO's spelen daarbij een belangrijke rol. Door wisselwerking tussen de uitspraken van deze derden en de (duurzaamheid)keurmerken ontstaat een systeem dat deze keurmerken stelselmatig optimaliseert en dat zich voortdurend aanpast aan veranderingen in de samenleving. Een uitspraak kan bovendien een impuls zijn voor een bedrijf om zijn product en zijn productieproces te verbeteren. Op deze manier is het systeem onderdeel van een behoorlijke en efficiënte bedrijfsvoering (zie daarvoor de gestippelde lijn rechts in de figuur). Dit vereist continuering van het bestaan van de Stichting Reclame Code.

figuur 5.1 Zelfordening (duurzaamheid)keurmerken



De vraag is vervolgens van welke elementen van een duurzaamheidskeurmerk (of ander keurmerk) informatie beschikbaar moet zijn om niet als een misleidend keurmerk te kunnen worden bestempeld. Noodzakelijke voorwaarde acht de CCA dat degene op wie het keurmerk zich richt zelf moet kunnen nagaan welke eisen aan het keurmerk worden gesteld. Bovendien moet transparant zijn of en, zo ja, op welke wijze er op het voldoen aan die eisen toezicht wordt gehouden<sup>7</sup>. De CCA zou de Stichting Reclame Code in overweging willen geven te onderzoeken of het mogelijk is voor deze twee elementen van (duurzaamheid)keurmerken specifieke regels op te stellen.

7 Bij collectieve keurmerken is het uitoefenen van toezicht door de houder van het keurmerk een wettelijke eis.

## 5.5 Effect van keurmerken op produceren en op consumeren

### 5.5.1 Twee werkingssferen

Het is van belang twee werkingssferen van duurzaamheidskeurmerken te onderscheiden. In de eerder genoemde drie effecten van deze keurmerken komen die ook naar voren. Het gaat om de werking in de sfeer van de productie en in die van de consumptie. Enerzijds gaat er van het opstellen en openbaar maken van de criteria op basis waarvan een duurzaamheidskeurmerk wordt verleend een normerend effect uit op de productie. Anderzijds is een duurzaamheidskeurmerk, als merkteken op een product, een vorm van communicatie met de afnemer. Daarin gaat het primair om wat de consument aanspreekt.

Aan de hand van de positie van Milieukeur kan worden geïllustreerd dat het van belang is deze werkingssferen te onderscheiden. Er zijn aanwijzingen dat de criteria van de Stichting Milieukeur ook door veel bedrijven die niet het keurmerk voeren op hun product worden gebruikt<sup>8</sup>. Zij gebruiken de criteria (of certificatieschema's) als een maatstaf (benchmark) voor hun eigen productiewijze. De criteria helpen ondernemers om te bepalen wat in hun branche als 'milieuvriendelijk produceren' wordt beschouwd. Het merkteken Milieukeur heeft daarentegen geen groot marktaandeel kunnen verwerven. De Stichting Milieukeur (SMK) wijt de beperkte werking van het keurmerk in de consumentensfeer onder meer aan een gebrek aan marketingmiddelen om het 'merk' Milieukeur in de markt te zetten. Daardoor is het keurmerk voor bedrijven minder interessant. Daarnaast tonen grote bedrijven en ketens weinig interesse in deze vorm van communicatie over milieu met de consument.

Milieukeurcriteria zijn, zo onderschrijft de CCA de conclusie van SMK, effectief in de sfeer van de productie, het milieukeur zelf is beperkt effectief in de sfeer van de consumptie.

### 5.5.2 Duurzaam produceren door keurmerken

Duurzaamheidskeurmerken dragen door het opstellen van criteria onmiskenbaar bij aan kennisontwikkeling rond duurzaamheidsaspecten in de productie en de vertaling daarvan in productnormen. De verbreding van milieu naar duurzaamheid heeft op dat vlak duidelijk meerwaarde. Toegespitst op Milieukeur hecht de CCA, vanwege het normerende effect van Milieukeurcriteria op de productie, veel waarde aan het ontwikkelen van duurzaamheidscriteria voor producten. Het is immers niet eenduidig aan te geven welke productiewijze als 'duurzaam' te kwalificeren is. Voor producenten is dat een belangrijk knelpunt bij het verduurzamen van de productie<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Stichting Milieukeur, *'Milieukeur: de wereld achter het logo'*, Schuttelaar & Partners, Den Haag 2003.

<sup>9</sup> Zie rapport Good Company: *Eindverslag t.b.v. project: Vergroten transparantie bij duurzaam ondernemen op.cit.*

Ondernemers zijn gebaat bij kwalitatief goede criteria voor duurzaam produceren die zorgvuldig zijn opgesteld, breed worden gedragen en in een instituut worden beheerd. Dat kan de Stichting Milieukeur zijn, maar bijvoorbeeld ook de instituties van het normalisatiekader.

Criteria kunnen voor verschillende niveaus van duurzaamheid worden vastgesteld. Bij de discussie over de toekomst van de Stichting Milieukeur (SMK) is dit een belangrijk element; SMK noemt dit het barometermodel. Producten scoren dan op een bepaald niveau op de barometer. Dat zou het bereik van SMK bij zowel producenten als consumenten flink kunnen vergroten, doordat het niet alleen de top van de markt zichtbaar maakt. Het principe van verschillende duurzaamheidsniveaus is ook relevant voor andere keurmerk- en kwaliteitssystemen, zoals het stippensysteem dat door het ministerie van LNV wordt gepropageerd (zie kader in paragraaf 4.3).

De CCA kan zich goed vinden in het idee van duurzaamheidscriteria op diverse niveaus. Deze niveaus maken niet alleen duurzaamheidsprestaties van koplopers inzichtelijk maar ook alle andere niveaus van duurzaamheidsprestaties en de gelaagde criteria maken een ranking mogelijk tussen geteste producten<sup>10</sup>. Dit komt tegemoet aan het bezwaar van de CCA dat keurmerken voor consumenten een beperkte waarde hebben, onder meer omdat ze geen inzicht bieden in de prijs-kwaliteitverhouding van andere producten<sup>11</sup>. Haar ideaal van integrale productinformatie komt daarmee een stap dichterbij. Een dergelijke 'barometer' kan ondernemers bovendien stimuleren verder te groeien op hun pad naar duurzaamheid en daarover te communiceren.

Het is zinvol dat de bij een duurzaamheidskeurmerk betrokken *stakeholders* (overheid en ondernemers-, consumenten-, werknemers- en milieuorganisaties) zoveel mogelijk gezamenlijk de criteria opstellen. Deze worden bij voorkeur gebaseerd op langetermijn-duurzaamheidsdoelen en op de hele productieketen. Vanwege het publieke en maatschappelijke belang van de bevordering van duurzame productie en consumptie is een actieve rol van de overheid en andere belanghebbende partijen hierbij legitiem en wenselijk. Het betreft hier de bovenwettelijke sfeer. De overheid heeft daarin de taak bedrijven te stimuleren om een stap vooruit te zetten. Bovendien worden ondernemers die nadrukkelijk koploper willen zijn gefaciliteerd.

### 5.5.3 Duurzaam consumeren door keurmerken

De tweede functie van Milieukeur en andere duurzaamheidskeurmerken is het herkenningsteken voor de consument. De SER heeft in zijn advies over duurzaam consumeren gezegd dat van consumenten niet verwacht kan worden dat zij duurzaam handelen als zij op productniveau niet kunnen weten welk product meer of minder duurzaam is geproduceerd. De effectiviteit van bestaande duurzaamheidskeurmerken is momenteel

<sup>10</sup> Aanzet tot een strategienotitie Stichting Milieukeur, externe versie, 1 oktober 2003 (bijlage 1 optie 3).

<sup>11</sup> CCA-advies *Productinformatiebeleid*, op.cit., p. 12.

op dat punt niet groot maar er zijn verbetermogelijkheden door bijvoorbeeld verschillende niveaus van duurzaamheidprestaties aan te duiden. Producenten van A-merkproducten zien over het algemeen geen meerwaarde in een keurmerk als middel voor communicatie met consumenten over duurzaamheid. Zij verkiezen de incrementele engagementstrategie uit hoofdstuk 2. Van de drie daar genoemde strategieën – duurzame producten ontwikkelen en in de markt zetten; engagement, het geleidelijk verduurzamen van de productie; bundelen van inkoopmacht – zal er geen het doel van een duurzame productie en consumptie alleen kunnen realiseren. De inzet van alle drie de strategieën is nodig dit doel dichterbij te brengen.

Transparantie op markten en communicatie met consumenten zijn zeker van belang voor de bevordering van een duurzame consumptie. Keurmerken (alleen) lijken daarvoor onvoldoende effectief te kunnen zijn; andere instrumenten zoals het door de SER bepleite stakeholdersoverleg over transparantie, het vergelijkend warenonderzoek en consumenteneducatie bieden meer perspectief.

De communicatie over keurmerken dient naar de mening van de CCA verbeterd te worden. In de CCA is verschil van inzicht over de potentie van milieu- of duurzaamheidskeurmerken in het beïnvloeden van koopgedrag. Een deel van de CCA acht duurzaamheidskeurmerken niet in staat consumentengedrag substantieel te beïnvloeden. Een ander deel van de CCA ziet mogelijkheden – met het barometermodel en met marketing – om de betekenis van duurzaamheidskeurmerken voor consumenten te vergroten.

*Een deel: duurzaamheidskeurmerken als product van de markt*

**Een deel van de CCA**<sup>12</sup> beschouwt duurzaamheidskeurmerken primair als een product van de markt; zij ontstaan daar waar er behoefte aan is en verdwijnen wanneer de behoefte is verdwenen. Die behoefte kan commercieel van aard zijn of maatschappelijk; in het laatste geval zullen maatschappelijke organisaties een rol gaan spelen op de markt, (zoals bij Max Havelaar). Door de overheid instandgehouden keurmerken zoals milieukeur – zo blijkt na meer dan tien jaar ervaring: elk jaar moet VROM de Stichting Milieukeur nog in de orde van grootte van bijna 90 procent financieren – blijken hun functioneren naar de consument ook na menig Postbus 51-campagne niet substantieel te kunnen vervullen<sup>13</sup>.

De motivering voor deze visie is dat de beperkte invloed van duurzaamheidskeurmerken op consumptiegedrag als gegeven wordt beschouwd. Er wordt geen *top down*-poging ondernomen om tot een *upgrading* van duurzaamheidskeurmerken in de markt te komen.

12 Dit deel bestaat uit de ondernemersleden en het onafhankelijke lid Franken. Het onafhankelijke lid Mortelmans heeft zich van stemming onthouden.

13 VROM subsidieert SMK voor non-food in de orde van grootte van 90 à 95 procent en LNV subsidieert SMK voor food (agromilieukeur) in de orde van grootte van 85 à 90 procent. LNV heeft besloten na 2004 geen exploitatiesubsidie meer aan SMK te verstrekken.

Als daaraan behoefte is zal vanuit de markt een dergelijke beweging opkomen. Vragen van consumenten zullen worden beantwoord, ook die over duurzaamheidsaspecten van de productie. Dit deel van CCA zou liever energie, tijd en geld van overheid en marktpartijen besteden aan instrumenten die wel effectief zijn in het bevorderen van transparantie en duurzame ontwikkeling. De markt doet zijn werk en geeft aan dat duurzaamheidsinformatie in de vorm van keurmerken voor zeer weinig consumenten relevant is. Nieuwe vormen van informatieoverdracht, zoals barometers of stippenmodellen, verdienen – losgekoppeld echter van het instrument milieukeur – nadere studie. Dit deel onderschrijft het nut van het ontwikkelen van normen / criteria ten aanzien van relevante kwaliteitsaspecten waaronder milieu en duurzaamheid, uiteraard voorzover een en ander in technische termen te vatten is.

Daarmee is niet gezegd dat er geen veelheid van en diversiteit aan duurzaamheidskeurmerken bestaat die mogelijk onoverzichtelijkheid en twijfels over betrouwbaarheid voor de consument kan opleveren, maar in deze opinie wordt daarvoor geen *top down*-oplossing gezocht. Voorzover die onoverzichtelijkheid en twijfels er zijn, zal vroeg of laat de markt het kaf van het koren scheiden. Het traject dat EZ heeft ingezet om verheldering te brengen rond keurmerken in het algemeen is voldoende. Dit deel verwacht dat de door de CCA verwelkomde database van keurmerken zal leiden tot extra, toetsbare en betrouwbare informatie en daarmee tot groter vertrouwen in keurmerken bij de consument. Daarenboven acht dit deel het wenselijk dat het systeem van terugkoppeling uit de markt van verwarring bij (duurzaamheids)keurmerken (zoals geschetst in paragraaf 5.4) in de praktijk nog beter gaat functioneren. Dit deel verwijst voor zijn opvatting over publiekrechtelijk toezicht in aanvulling op dit systeem van terugkoppeling uit de markt naar de CCA-adviezen over de Europese voorstellen voor oneerlijke handelspraktijken en samenwerking bij de handhaving van consumentenbescherming<sup>14</sup>. Tot slot biedt naar de mening van dit deel het bestaande systeem van accreditatie de markt al een instrument om binnen het gehele scala van keurmerken onderscheid aan te brengen.

Het hier aan het woord zijnde deel van de CCA acht door de overheid gefinancierde milieu- of duurzaamheidskeurmerken niet meer de aangewezen weg om consumentengedrag substantieel te beïnvloeden. Zulks op basis van de vele in de loop der jaren beschikbaar gekomen rapporten van onderzoeken alsook de met menig Postbus 51-campagne ondersteunde, meer dan 10 jaar ervaring met het Milieukeur. Dit deel adviseert dan ook om te komen tot een bundeling van de expertise die is opgebouwd bij de Stichting Milieukeur en de verwante Stichting Milieu Centraal in een kleinschalig expertisecentrum, en daarbij het zelfstandige, publieke instrument van het milieukeurmerk los te laten. Een dergelijk expertisecentrum kan, ontdaan van het instrument milieukeur, adviseren richting burger (consument, ondernemer en NGO's), eigenaren van certificatie-, barometer-

14 CCA-advies *Oneerlijke handelspraktijken op consumententerrein in de EU*, publicatienr. 04/06 Den Haag 2004. CCA-advies *Europese samenwerking bij handhaving consumentenwetgeving*, publicatienr. 04/07, Den Haag 2004;

of stippensystemen, maar bovenal ook richting commissies van het Nederlands Normalisatie-instituut.

*Ander deel: een impuls voor duurzaamheidskeurmerken in de consumentenmarkt*

Een ander deel van de CCA<sup>15</sup> kent aan Milieukeur en andere duurzaamheidskeurmerken groter potentieel toe in de beïnvloeding van consumentengedrag. Het is – in het kader van een instrumentenmix – zinvol ook de effectiviteit van duurzaamheidskeurmerken in de markt, dus voor de consument, te verhogen ten behoeve van:

- de groep consumenten die wel bewust duurzaam wil handelen;
- kleinere bedrijven en merken die zich graag met keurmerken profileren.

Dit deel ziet mogelijkheden om de effectiviteit van deze functie van duurzaamheidskeurmerken te verbeteren onder meer in aansluiting op de door Stichting Milieukeur ingezette nieuwe koers. Zo biedt het al genoemde barometermodel goede mogelijkheden om grotere publieksgroepen met het keurmerk aan te spreken. Het biedt uitzicht op een redelijk schaalniveau voor Milieukeur in de zin van een behoorlijk marktaandeel; niet alleen de top in de markt wordt aangeduid, maar ook wat daaronder zit en bovengemiddeld is. Ook kan het ontwikkelen van duurzaamheidscriteria producenten faciliteren onder eigen vlag duurzame(re) producten aan te bieden. En ten slotte is er met betere communicatie over inhoud en betrouwbaarheid van keurmerken nog veel te winnen. Met goede marketing van goedgekeurde duurzaamheidskeurmerken kan bij de consument vertrouwen worden gewekt in die keurmerken. Dit alles leidt ertoe dat duurzaamheidskeurmerken voor de consument meer betekenis krijgen. Dit deel vindt dan ook dat de rol die Stichting Milieukeur hierin speelt moet worden gecontinueerd of uitgebouwd. Een andere institutionele vormgeving (zoals integratie met Stichting Milieucentraal en andere instituties) sluit hij daarbij niet uit.

Versterking van de functie van betrouwbare duurzaamheidskeurmerken wordt van groot belang geacht, maar biedt als zodanig geen remedie voor de bestaande onoverzichtelijkheid rond deze keurmerken of twijfels aan hun betrouwbaarheid. Allerlei andere keurmerken kunnen immers blijven bestaan. Dit deel van de CCA verwacht niet dat de markt zelfstandig zal zorgen voor onderscheid tussen kaf en koren. Daarvoor is ook enige inhoudelijke normering nodig, in de zin dat een product met een duurzaamheidskeurmerk werkelijk duurzamer is dan gangbare producten en dat onafhankelijke toetsing gegarandeerd is. Dit deel ziet daarom tevens een essentiële rol voor de overheid en/of stakeholder-instituties in het faciliteren van consumenten en het beschermen en versterken van hun rechten. De Reclame Code Commissie, met als taak het voorkomen en aanpakken van misleiding in commerciële communicatie, is een voorbeeld daarvan. In aanvulling op

15 Dit deel bestaat uit de consumentenleden in de CCA. De leden namens milieuoorganisaties in de voorbereidende werkgroep delen dit standpunt.

zelfregulering moet misleidende commerciële communicatie via een publiekrechtelijke toezichthouder kunnen worden tegengegaan.

Ook dit deel van de CCA realiseert zich dat op dit moment nog een bredere verdere discussie plaatsvindt in CCA-verband over de Europese voorstellen rond oneerlijke handelspraktijken en toezicht. Zelfregulering alleen schiet in de opvatting van dit deel van de CCA tekort, met name omdat het gestoeld is op vrijwilligheid. Kwaadwillende ondernemers, die zich niet aan zelfregulering (willen) onderwerpen, worden er niet mee bereikt. Overheidsbemoeienis, meer in zijn algemeenheid gericht op het bewerkstelligen van transparantie en een goede marktwerking, alsmede het aanstellen van een publiekrechtelijke autoriteit, die – in aanvulling op zelfregulering – onder meer kan toezien op de naleving van wettelijke regels (op het gebied van informatie en reclame) zijn volgens dit deel van de CCA noodzakelijk.

Het door EZ genomen initiatief om de transparantie van keurmerken in het algemeen te vergroten ziet dit deel van de CCA als een (kleine) stap in de goede richting. Wenselijk is dat het initiatief van EZ wordt verbreed met actief toezicht op eerlijke commerciële communicatie over keurmerken.

## 5.6 Flankerend beleid

Gegeven het feit dat duurzaamheidskeurmerken een functie vervullen in de markt (kleine merken, nichemarkt, normerend effect op productie), is flankerend beleid in elke situatie wenselijk. Dit flankerend beleid omvat verschillende elementen; het eerste is gericht op versterking van de positie van de consument en het tweede doet een beroep op de verantwoordelijkheid van de ondernemer.

In de eerste plaats moet het belang van educatie, zoals omschreven in het CCA-rapport *Consumenteneducatie* van november 2000<sup>16</sup>, als instrument voor de bevordering van een duurzame ontwikkeling worden benadrukt. In dat rapport heeft de CCA een onderscheid aangebracht naar drie kwalificatieniveaus:

- 1 Algemene bekwaamheden om überhaupt de rol van consument te kunnen vervullen;
- 2 Algemene consumentenbekwaamheden als rechten en plichten van de consument;
- 3 Product- en dienstgebonden bekwaamheden.

De SER wijst er in zijn advies *Duurzaamheid vraagt om openheid* van maart 2003 op dat duurzaamheid ook onderwerp is van consumenteneducatie. Deze educatie kan mede een brug slaan tussen de burger en de consument doordat zij de rol die consumer concerns spelen bij het consumptiegedrag kan versterken. Behalve een overheidstaak, is dit tevens een verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven en de consumentenorganisaties<sup>17</sup>.

16 CCA-rapport *Consumenteneducatie*, november 2000, Den Haag 2000.

17 SER-advies *Duurzaamheid vraagt om openheid* op.cit. op p. 59.



Meer algemeen met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling voor consumenteneducatie ziet de CCA een verantwoordelijkheid van marktpartijen voor zelfregulering op het terrein van de productinformatie (= het derde kwalificatieniveau), ook wat keurmerken betreft. De overheid draagt een verantwoordelijkheid voor educatie over de externe effecten van consumentengedrag in verband met het algemeen belang (waaronder duurzaamheid). Zij zou consumenteneducatie moeten bieden wat betreft de bevordering van maatschappelijk bewust handelen. Bovendien heeft de overheid volgens het CCA-rapport een voorwaardenscheppende en ondersteunende rol ten opzichte van de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, waarbij onder meer gedacht wordt aan bevordering van de transparantie van het aanbod van consumenteneducatie.

Toegepast op duurzaamheidsaspecten, die tot het derde kwalificatieniveau behoren, is er vooral een verantwoordelijkheid voor marktpartijen. Hieruit volgt dat zij in overleg aandacht besteden aan vormen van consumenteneducatie om aspecten van duurzaamheid goed over het voetlicht te brengen. De rol van de overheid daarbij is om de voorwaarden te scheppen om dit overleg te doen slagen.

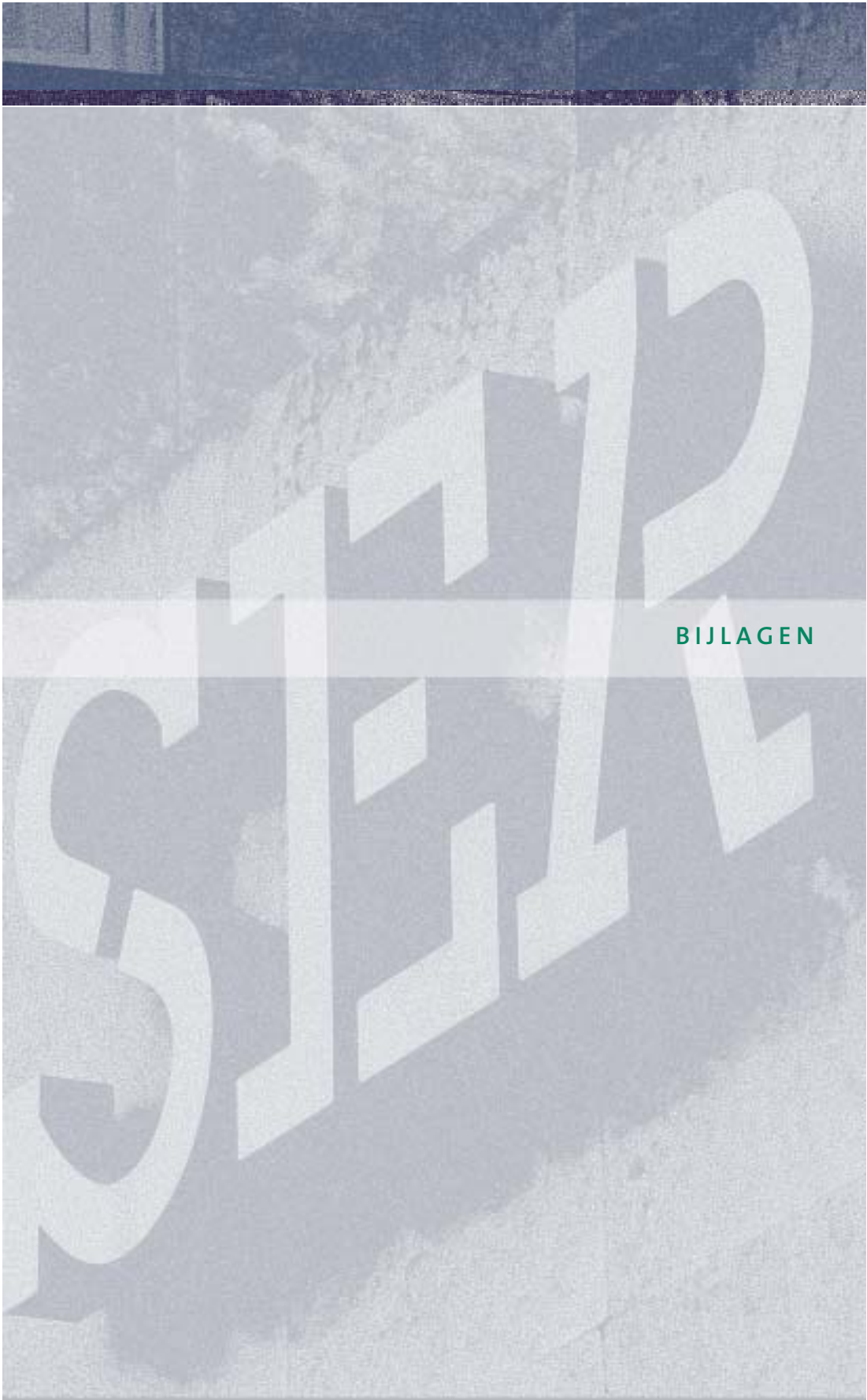
De CCA vindt dat tweezijdig vastgestelde duurzaamheidskeurmerken speciale aandacht verdienen in het kader van (reguliere) consumentenvoorlichting en -educatie.

In *de tweede plaats* is, naast consumenteneducatie, de bevordering van de transparantie in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen van belang. Van ondernemers wordt door de samenleving steeds meer verlangd dat zij zich verantwoorden voor hun handelen, zeker wanneer hun productie gepaard gaat met negatieve externe effecten. Openheid over duurzaamheid is een maatschappelijk belang. Van transparantie over duurzaamheidseffecten zal een bewustwordingseffect uitgaan op burgers. Dit heeft uiteindelijk ook een doorwerking op consumentengedrag.

Den Haag, 13 april 2004

H. Franken  
voorzitter

S.T. Duursma  
secretaris



**BIJLAGEN**





Ministerie van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer  
Rijswijk 8  
2515 XP Den Haag  
Interne Postcode 650  
Tel.: 070 339 46 04  
Fax: 070 339 1282

**Directoraat Generaal Milieubeheer**  
Directie Klimaatverandering en Industrie  
DROM

Aan de voorzitter van de commissie  
Consumentenaangelegenheden van de Sociaal  
Economische Raad,  
Bezuïdenhoutseweg 60  
2594 AW 's-GRAVENHAGE

Uw kenmerk

Uw brief

Kennink

Datum

KVI20020129990

**28 FEB. 2002**

Onderwerp

adviesaanvraag over op duurzaamheid gerichte keurmerken

Geachte voorzitter,

Hierbij verzoek ik de Commissie Consumentenaangelegenheden advies uit te brengen over de stroomlijning, in het bijzonder door benchmarking, van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken. Dit advies wordt gevraagd in aanmerking genomen de motie die de Tweede Kamer der Staten-Generaal bij de behandeling van de begroting van VROM op 22 november 2001 daarover heeft aangenomen. Ik stuur u hierbij de tekst van de motie toe.

Aanleiding voor het advies is het omvangrijke aantal en de grote diversiteit van (milieu)keur- en beeldmerken die in meer of mindere mate betrekking (lijken te) hebben op duurzaamheid.

Een recente inventarisatie laat zien dat er thans ca. 100 keurmerken bestaan, alsmede ca. 130 groene logo's en meer dan 50 merknamen met eco, bio, groen of natuur in de naam. Dit kan leiden tot verwarring bij de consument en tot twijfels aan de betrouwbaarheid.

Ik hecht aan het instrument (milieu)keurmerk. De mogelijkheden die de overheid op dit moment ter beschikking staan om de betrouwbaarheid en de transparantie te garanderen, zijn echter beperkt. Wel ben ik voornemens om in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer dat thans in voorbereiding is, bepalingen over milieukeurmerken op te nemen. De uitwerking daarvan zou ik gaarne mede baseren op uw advies.

Datum:

Wettelijke aansprakelijkheid: Onderwerp: Samen afrekenen van deze brief is niet mogelijk.  
In verband met het registratieproces wordt aan de afzender verzocht te zorgen voor het juiste adres-gedrukt.  
De afzender aan een PDF-bestand geïmporteerd wordt niet geïmporteerd.



Kenmerk

KVI20020129990

Datum

Bestuurder

Ik verzoek u tevens bij uw advies in te gaan op de eventuele handelsbelemmerende werking van op duurzaamheid gerichte (milieu)keurmerken, in het bijzonder op het belang en de positie van de ontwikkelingslanden en de WTO-conformiteit.

Uw advies zie ik met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

  
de minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

J.P. Pronk

## Tweede Kamer der Staten-Generaal

## 2

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 XI

**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2002**

Nr. 36

**MOTIE VAN DE LEDEN AUGUSTEIJN-ESSER EN FEENSTRA**

Voorgesteld 22 november 2001

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

overwegende, dat het aantal milieukeuren waarmee de consument de laatste jaren wordt geconfronteerd, aanzienlijk is toegenomen;

overwegende, dat de waarde van keurmerken door de verscheidenheid en door het grote aantal pseudo-keurmerken is afgenomen;

voorts overwegende, dat de consument gebaat is bij betrouwbare, heldere en toegankelijke productinformatie;

verzoekt de regering in overleg met het bedrijfsleven de waarde en de inhoud van keurmerken te toetsen en te stroomlijnen door middel van een systeem van benchmarking en de Kamer daarover nader te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

Augusteijn-Esser  
Feenstra



Directoraat-Generaal Milieu  
Energie, Klimaatverandering en Industrie  
Producten en Consumenten

Rijswijk 8  
Postbus 30045  
2000 GB Den Haag  
Interne postcode IPC 650

Sociaal-Economische Raad  
Commissie Consumentenangelegenheden  
T.a.v. de voorzitter, prof. mr. H. Franken  
Postbus 90406  
2509 LK Den Haag

Telefoon 070 338 3080  
Fax 070 338 1010  
www.vrom.nl

**Nadere precisering van de adviesaanvraag over op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken.**

Datum	Nummer	Afzender
15 APR. 2002	KVI20020300550	tPC, Michel Janssens

Geachte heer Franken,

Hierbij ontvangt u schriftelijk de nadere precisering van de adviesaanvraag over keur- en beeldmerken die op duurzaamheid gericht zijn.

De minister van VROM heeft in 2002 bij u een adviesaanvraag ingediend over op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken, d.d. 28-02-2002 (kenmerk KVI2002012999).

In deze adviesaanvraag heeft de minister de Commissie voor Consumentenangelegenheden (CCA) verzocht om te adviseren over de stroomlijning, in het bijzonder door benchmarking, van op duurzaamheid gerichte keur- en beeldmerken, in aanmerking genomen de motie van de Tweede Kamer. VROM hecht aan het instrument (milieu)keurmerk. Voor verdere uitwerking van hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer kan uw advies behulpzaam zijn.

Daarnaast wordt in de adviesaanvraag ook verzocht in te gaan op de eventuele handelsbelemmerende werking van duurzaamheidskeurmerken, in het bijzonder op het belang en de positie van de ontwikkelingslanden en de WTO-conformiteit.

De CCA heeft in haar vergadering van 28 januari j. over de voortgang van de behandeling van bovengenoemde adviesaanvraag gesteld dat:

1. de in de adviesaanvraag gestelde vragen met bijgevoegde Kamermotie te weinig richtinggevend zijn voor het uitbrengen van een advies door de CCA,
2. het keurmerken in het algemeen zijn, niet alleen duurzaamheidskeurmerken, die voor de consument in toenemende mate problemen opleveren.

Op grond hiervan heeft de CCA een verzoek tot nadere precisering en verbreding van de adviesaanvraag aan de ministeriële vertegenwoordigers van VROM, EZ en LNV in de werkgroep duurzaamheidskeurmerken gericht.

Ministerie van VROM →

Staat voor ruimte, water, milieu en rijkgebouwen. Beeld maken, stoberen en handhaven. Nederland is klein. Denk groot.



VROM heeft tijdens de vergadering van de werkgroep duurzaamheidskeurmerken d.d. 12 maart jl. afgestemd met EZ en LNV, mondeling de volgende precisering van de adviesaanvraag gegeven:

1. Is het mogelijk in Nederland tot één duurzaamheidskeurmerk (people & planet) te komen, en zo ja, hoe dit vorm te geven: zou zo'n keurmerk moeten worden verleend door een onafhankelijke instantie (die los staat van stakeholders) dan wel door een instantie van de gezamenlijke stakeholders?
2. Hoe kijkt de CCA aan tegen het EU Ecolabel en tegen de positie van het Nederlandse milieukeur ten opzichte van het EU Ecolabel? Is het mogelijk beide te verbreden tot een duurzaamheidskeurmerk?
3. Langs welke scenario's kan één Nederlands en/of EU duurzaamheidskeurmerk worden bereikt: vergt dit een algemene aanpak voor alle producten dan wel een aanpak per productgroep en organiseert de overheid (of een onafhankelijke instantie) het of kunnen stakeholders dit zelf organiseren?

Daarnaast is aangegeven dat de adviesaanvraag zich op duurzaamheidskeurmerken zou moeten richten en niet op keurmerken in het algemeen. EZ staat op het standpunt dat het advies zich wel zou moeten richten op keurmerken in het algemeen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
de directeur Klimaatverandering en Industrie,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'mw prof. C.M. Zwartspoor'. The signature is fluid and somewhat stylized, with a long horizontal stroke at the end.

mw prof. C.M. Zwartspoor





**Samenstelling van de Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA)***leden**plaatsvervangende leden***Onafhankelijke leden**

prof.mr. H. Franken (voorzitter)  
 mevrouw A. van den Berg  
 prof.mr. E.H. Hondius  
 prof.dr. J.D.P. Kasper  
 prof.mr. K.J.M. Mortelmans  
 prof.dr. M. van der Nat

**Ondernemersleden**

drs. F. Claasen (VNO-NCW)  
 mevrouw mr. P.E.H. Hoogstraten (MKB-Nederland)  
 mr. J.A. Lam (MKB-Nederland)  
 mr. M.P.J.A. Muijser (VNO-NCW)  
 mr. E.K.L. Stap (VNO-NCW)  
 mevrouw mr. H.J.E. Wielinga (VNO-NCW)

vacature  
 vacature  
 mr. N.A. Mourits  
 drs. H.J.J. van Breemen  
 mevrouw drs. H. Schmidt  
 mr. A.L.C.M. de Jongh

**Consumentenleden**

mevrouw mr. G.L.A.M. Huyssoon (Consumentenbond)  
 mevrouw drs. K. de Jonge (Consumentenbond)  
 drs. W. Koole (Consumentenbond)  
 mr. J.T. Peters (Consumentenbond)  
 mevrouw mr.drs. S.R. Tuin (Consumentenbond)  
 M.B.L. van der Velde (Consumentenbond)

drs. M. Karskens  
 mevrouw drs. J. Boer  
 mr. H. Sandriman  
 drs. A. Sixma  
 mevrouw mr.  
 L. Klemann-Melcherts  
 mevrouw drs. A. van der Laan

**Ministeriële vertegenwoordigers**

mr. H.L. van der Beek (Jus)  
 dr.ir. R. Dortland (VWS)  
 mr. T.H. Harms (Fin)  
 mevrouw ir. A. de Veer (LNV)  
 mevrouw mr. M.A.Th.E.J. Weesing-Vierhout (EZ)  
 Vacature (VROM)

mr. S. Paul  
 mevrouw mr. K. Hafkenscheid  
 ir. J.J.M. van den Heuvel  
 mevrouw mr. G.S. Iederichs

**Secretariaat**

drs. S.T. Duursma

## Samenstelling van de CCA-Werkgroep Duurzaamheidkeurmerken

### *leden*

### *plaatsvervangende leden*

#### **Onafhankelijke leden**

prof.dr. A.H.J. Kolnaar, voorzitter  
mevrouw A. van den Berg  
prof.dr. Th.M.M. Verhallen

#### **Ondernemersleden**

drs. H.J.J. van Breemen (VNO-NCW)  
drs. F. Claasen (VNO-NCW)  
dr. Chr.E. Dutilh (VNO-NCW)  
ing. H.H. de Groot (MKB-Nederland)  
ir. M.E. Mensink (VNO-NCW)

#### **Werknemers- en Consumentenleden**

mr. K. Peters (Consumentenbond)  
mevrouw dr. M. Peters (Consumentenbond)

#### **Natuur- en Milieuleden**

mevrouw N. Bakker (Vereniging Milieudefensie)  
drs. J.L. de Vries (Stichting Natuur en Milieu)

#### **Ministeriële vertegenwoordigers**

ir. A.M. Vroegop (LNV)  
ir. K.F.H. Tangerman (EZ)  
mevrouw drs. E.J.P. Verhaag (VROM)

#### **Secretariaat**

mevrouw drs. M.F. Gelok  
drs. H. van der Graaff  
mr. Th.J.M. van Mierlo

## Publicatieoverzicht

### Algemeen

De belangrijkste adviezen en rapporten van de SER komen in boekvorm uit. Een jaarabonnement op deze publicaties kost € 90,50.

Van sommige adviezen verschijnt ook een samenvattende brochure, al dan niet in een buitenlandse taal. In het overzicht van recente publicaties zijn deze gratis samenvattingen aangegeven met een N (Nederlands), E (Engels), D (Duits), F (Frans) en S (Spaans).

Het SER-bulletin, met nieuws en opinies over de SER, de Stichting van de Arbeid en de overlegeconomie, verschijnt maandelijks. Een jaarabonnement kost € 24,95.

Een overzicht van alle SER-uitgaven vindt u op onze website ([www.ser.nl](http://www.ser.nl)).

### Adviezen

	Gratis samenvatting	Prijs advies
<i>Keurmerken en duurzame ontwikkeling</i> 2004, 94 pp., ISBN 90-6587-875-0, bestelnr. 04/05		€ 6,80
<i>Uitbreiding toepassingsgebied arboregelgeving op zelfstandigen</i> 2004, 104 pp., ISBN 90-6587-873-4, bestelnr. 04/04		€ 6,80
<i>Arbodienstverlening</i> 2004, 174 pp., ISBN 90-6587-871-8, bestelnr. 04/03		€ 10,20
<i>Verdere uitwerking WAO-beleid</i> 2004, 225 pp., ISBN 90-6587-870-X, bestelnr. 04/02		€ 10,20
<i>Aanpassing toetredingsvoorwaarden WW</i> 2004, 104 pp., ISBN 90-6587-872-6, bestelnr. 04/01		€ 6,80
<i>Aanpassing Wet op de Ondernemingsraden</i> 2003, 186 pp., ISBN 90-6587-867-X, bestelnr. 03/12		€ 10,20
<i>Interactie voor innovatie; naar een samenhangend kennis- en innovatiebeleid</i> 2003, 96 pp., ISBN 90-6587-868-8, bestelnr. 03/11		€ 6,80
<i>Inburgeren met beleid</i> 2003, 152 pp., ISBN 90-6587-864-5, bestelnr. 03/10		€ 6,80
<i>Van Conventie naar Intergouvernementele Conferentie</i> 2003, 30 pp., ISBN 90-6587-862-9, bestelnr. 03/09		€ 5,65
<i>De rol van de werknemers in de Europese vennootschap (SE)</i> 2003, 118 pp., ISBN 90-6587-853-x, bestelnr. 03/08	N, E	€ 6,80
<i>Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht Gemeenschappelijk Landbouwbeleid</i> 2003, 88 pp., ISBN 90-6587-854-8, bestelnr. 03/07		€ 5,65
<i>Evaluatie en aanpassing Mededingingswet</i> 2003, 128 pp., ISBN 90-6587-846-7, bestelnr. 03/06	E, D	€ 6,80

<b><i>Naar een nieuw werkprogramma MAC-waarden</i></b> 2003, 54 pp., ISBN 90-6587-851-3, bestelnr. 03/05	E, D	€ 5,65
<b><i>Kennis maken, kennis delen</i></b> 2003, 106 pp., ISBN 90-6587-850-5, bestelnr. 03/04	E, D	€ 6,80
<b><i>Aanpassing Arbeidstijdenwet</i></b> 2003, 84 pp., ISBN 90-6587-849-1, bestelnr. 03/03		€ 5,65
<b><i>Duurzaamheid vraagt om openheid; op weg naar een duurzame consumptie</i></b> 2003, 90 pp., ISBN 90-6587-848-3, bestelnr. 03/02	E	€ 5,65
<b><i>Conventie over de toekomst van Europa</i></b> 2003, 82 pp., ISBN 90-6587-843-2, bestelnr. 03/01	E, D, S, F	€ 5,65
<b><i>Verruiming zeggenschap werknemers over arbeidstijden</i></b> 2002, 68 pp., ISBN 90-6587-839-4, bestelnr. 02/14		€ 5,65
<b><i>Bemiddeling in financiële diensten</i></b> 2002, 94 pp., ISBN 90-6587-838-6, bestelnr. 02/13		€ 6,80
<b><i>Koersen op vernieuwing</i></b> 2002, 90 pp., ISBN 90-6587-837-8, bestelnr. 02/12		€ 5,65
<b><i>Normering piekblootstelling organische oplosmiddelen</i></b> 2002, 48 pp., ISBN 90-6587-836-X, bestelnr. 02/11	N	€ 5,65
<b><i>Het nieuwe leren</i></b> 2002, 118 pp., ISBN 90-6587-826-2, bestelnr. 02/10	N, E	€ 6,80
<b><i>Innovatie voor duurzaam voedsel en groen</i></b> 2002, 88 pp., ISBN 90-6587-827-0, bestelnr. 02/09		€ 5,65
<b><i>Sociaal-economisch beleid 2002-2006</i></b> 2002, 288 pp., ISBN 90-6587-821-1, bestelnr. 02/08	N, E, D, F	€ 12,45
<b><i>Nationale strategie voor duurzame ontwikkeling</i></b> 2002, 36 pp., ISBN 90-6587-823-8, bestelnr. 02/07		€ 5,65
<b><i>Nieuwe risico's</i></b> 2002, 100 pp., ISBN 90-6587-824-6, bestelnr. 02/06		€ 6,80
<b><i>Werken aan arbeidsgeschiktheid</i></b> 2002, 366 pp., ISBN 90-6587-818-1, bestelnr. 02/05	N, E, D, F	€ 14,75
<b><i>Nationale CO<sub>2</sub>-emissiehandel in Europees perspectief</i></b> 2002, 64 pp., ISBN 90-6587-817-3, bestelnr. 02/04		€ 5,65
<b><i>Steden op koers</i></b> 2002, 86 pp., ISBN 90-6587-813-0, bestelnr. 02/03	E	€ 5,65
<b><i>EU en de vergrijzing</i></b> 2002, 96 pp., ISBN 90-6587-812-2, bestelnr. 02/02		€ 6,80
<b><i>Adviezen van de Bestuurskamer inzake hergroepering bedrijfslichamen 1998-2003</i></b> 2003, ISBN 90-6587-845-9 deel 1 (212 pp.) deel 2 (219 pp.)		€ 10,20 € 10,20
<b><i>Adviezen van de Bestuurskamer inzake beleid of regelgeving 1998-2002</i></b> 2003, 160 pp., ISBN 90-6587-840-8		€ 7,90

## Rapporten

<i>Witte vlekken op pensioengebied, quick scan 2001</i> 2002, 94 pp., ISBN 90-6587-815-7	€ 6,80
<i>CSED-rapport: Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen</i> 2001, 140 pp., ISBN 90-6587-797-5	€ 6,80
<i>CSED-rapport Gezondheidszorg in het licht van de toekomstige vergrijzing</i> 1999, 198 pp., ISBN 90-6587-720-7	€ 11,35
<i>CSED-rapport Economische dynamiek en sociale uitsluiting</i> 1997, 220 pp., ISBN 90-6587-656-1	€ 11,35
<i>CSED-rapport Arbeidsmarkt, informatietechnologie en internationalisering</i> 1996, 189 pp., ISBN 90-6587-610-3	€ 11,35

## Samenvattingen (gratis)

<i>De rol van de werknemers in de Europese vennootschap</i> 2003, 26 pp., ISBN 90-6587856-4, bestelnr. 03/08N
<i>Normering piekblootstelling organische oplosmiddelen</i> 2003, bestelnummer 02/11N
<i>Het nieuwe leren</i> 2002, 20 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/10N
<i>Sociaal-economisch beleid 2002-2006</i> 2002, 40 pp., ISBN 90-6587-820-3, bestelnr. 02/08N
<i>Werken aan arbeidsgeschiktheid</i> 2002, 32 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/05N
<i>Het functioneren en de toekomst van de structuurregeling</i> 2001, 20 pp., ISBN 90-6587778-9, bestelnr. 01/02N
<i>Naar een gezond stelsel van ziektekostenverzekeringen</i> 2000, 34 pp., ISBN 90-6587-774-6, bestelnr. 00/12N
<i>Naar een robuust belastingstelsel / Sociaal-economisch beleid 1998-2002</i> 1998, 38 pp., ISBN 90-6587-684-7, bestelnr. 98/07-08N

## Vertaalde samenvattingen (gratis)

<i>Employee involvement in the European company</i> 2003, 32 pp., ISBN 90-6587-859-9, orderno. 03/08E
<i>Generating knowledge, sharing knowledge</i> 2003, 26 pp., ISBN 90-6587-858-0, orderno. 03/04E
<i>Towards a sustainable economy</i> 2003, 24 pp., ISBN 90-6587-855-6, orderno. 03/02E
<i>Convention on the Future of Europe</i> 2003, 18 pp., ISBN 90-6587-842-4, orderno. 03/01E

*La Convention sur l'avenir de l'Europe*

2003, 18 pp., ISBN 90-6587-844-0, numéro de commande 03/01F

*The New Learning - Advisory report on lifelong learning in the knowledge-based economy*

2002, 20 pp., ISBN 90-6587-825-4, orderno. 02/10E

*Social and Economic Policy 2002-2006*

2002, 36 pp., ISBN 90-6587-835-1, orderno. 02/08E

*Sozial- und Wirtschaftspolitik 2002-2006*

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-832-7, Bestellnummer 02/08D

*Politique économique et sociale de 2002 à 2006*

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-822-X, 02/08F

*Working on occupational disability - policy proposals*

2002, 38 pp., ISBN 90-6587-829-7, orderno. 02/05E

*Der Empfehlung zur Erhöhung der Arbeitsfähigkeit und zur Erwerbunfähigkeitversicherung*

2002, 42 pp., ISBN 90-6587-831-9, Bestellnummer 02/05D

*Ouvrer pour l'aptitude à l'emploi*

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-830-0, numéro de commande 02 /05F

*Ageing population and the EU*

2002, 18 pp., ISBN 90-6587-828-9, orderno. 02/02E

*Steering a course for BVE*

2001, 22 pp., ISBN 90-6587-787-8, orderno. 01/01E

*Vorschläge zur gesetzlichen Regelung des Aufsichtsrats bei Grossunternehmen*

2001, 24 pp., ISBN 90-6587-780-0, Bestellnummer 01/02D

*The Functioning and future of the Structure Regime*

2001, 26 pp., ISBN 90-6587-779-7, orderno. 01/02E

*L'avenir des règles applicables à la structure des grandes sociétés*

2001, 25 pp., ISBN 90-6587-781-9, numéro de commande 01/02F

*National Traffic and Transport Plan 2001-2020*

2001, 16 pp., ISBN 90-6587-791-6, orderno. 01/03E

## Overige publicaties

*Model Rules of Procedure for Works Councils*

2003, 127 pp., ISBN 90-6587-861-0

€ 6,80

*Voorbeeldreglement ondernemingsraden*

1998, 164 pp., ISBN 90-6587-675-8

€ 8,95

*Leidraad personeelsvertegenwoordiging*

1998, 72 pp., ISBN 90-6587-693-6

€ 4,45

Alle uitgaven zijn te bestellen:

- telefonisch bij de afdeling Verkoop (070 - 3499 505);
- via de website ([www.ser.nl](http://www.ser.nl));
- door overmaking van de vermelde prijs op gironummer 33328 ten name van de SER te Den Haag, onder vermelding van het bestelnummer en de titel.

The logo for the Sociaal-Economische Raad (SER) consists of the letters 'SER' in a bold, yellow, sans-serif font. The letters are set against a dark blue rectangular background. Above this blue rectangle are three horizontal yellow lines of varying thickness, creating a decorative header element.

Sociaal-  
Economische  
Raad

Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

ISBN 90-6587-875-0 / CIP