

Vergaderjaar 2018–2019

26 485

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Nr. 301

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2019

Met deze brief informeer ik u, in navolging van de motie van het Kamerlid Amhaouch c.s., d.d. 4 april 2018 (Kamerstuk 26 485, nr. 276), over de rol van keurmerken en certificering binnen het beleid voor buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, over hun impact en hoe ik met het maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven werk aan de verbetering van deze impact.

Wat zijn keurmerken en waarom zijn ze ontstaan?

Een keurmerk is, over het algemeen, een merk dat privaat tot stand is gekomen en vaak als additioneel onderscheidingsteken wordt vermeld op producten. Het is bedoeld om waarborgen voor kwaliteit af te geven en wordt in principe door een onafhankelijke instantie verleend. Duurzaamheidskeurmerken zijn keurmerken die staan voor verschillende, relevante aspecten van duurzaamheid, te weten de sociale, de milieu en de economische pijler. Doorgaans hebben deze betrekking op een of meerdere aspecten van het productieproces, zoals de milieu- of arbeidsomstandigheden waaronder een product is vervaardigd.

Duurzaamheidskeurmerken zijn in de jaren '80 ontstaan als antwoord op de vraag hoe producenten in ontwikkelingslanden een eerlijker prijs voor hun goederen konden krijgen. Ze dienden tevens als prikkel voor de verbetering van de milieu- en productieomstandigheden. Het begon met de ontwikkeling van het Max Havelaar/Fairtrade keurmerk, later gevolgd door keurmerken als *UTZ Certified*, *Marine Stewardship Council* (MSC) of de Rondetafel voor Duurzame Palmolie (RSPO).

Duurzaamheidskeurmerken vervullen verschillende rollen binnen de keten. Allereerst zijn duurzaamheidskeurmerken van groot belang voor transparantie richting de consument die zijn keuze wil baseren op de wijze waarop een product tot stand is gekomen. Ten tweede zijn duurzaamheidskeurmerken ook voor de verwerkende industrie en detailhandel van

belang. Bedrijven die willen bijdragen aan duurzame handel, maar niet de capaciteit hebben om al hun ketens zelfstandig te controleren, maken gebruik van duurzaamheidskeurmerken. Het inkopen van gecertificeerde duurzame grondstoffen is een praktische manier om een deel van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid in te vullen.

Ten slotte bieden duurzaamheidskeurmerken voor maatschappelijke organisaties en onderzoekers de mogelijkheid om inspanningen vanuit het bedrijfsleven richting verduurzaming inzichtelijk te maken en onderling te vergelijken.

Wegwijs in de keurmerken

Het gebruik van duurzaamheidskeurmerken hangt nauw samen met de waarde die de markt eraan hecht en de betrouwbaarheid van de claims. Uit onderzoeken van Milieu Centraal en van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) blijkt dat keurmerken een positieve bijdrage kunnen leveren aan duurzaamheid, maar ook dat de effectiviteit verbeterd kan worden. In beide onderzoeken wordt geconstateerd dat de grote hoeveelheid keurmerken en de onduidelijkheid waar een keurmerk voor staat, het vertrouwen van consumenten in keurmerken kunnen ondermijnen. Dit heeft tot gevolg dat de effectiviteit van keurmerken vermindert. Keurmerken onderkennen dit zelf ook en kijken daarom hoe ze meer kunnen samenwerken. Een voorbeeld hiervan betreft de *Global Living Wage Coalition*, waarin zes keurmerken samenwerken aan een gezamenlijke definitie en methodologie voor leefbaar loon. Ook zijn *UTZ Certified* en *Rainforest Alliance*, twee vooraanstaande mondiale duurzaamheidskeurmerken onder andere op gebied van cacao, koffie en thee, per 1 januari 2018 gefuseerd tot een nieuwe organisatie die verder gaat onder de naam *Rainforest Alliance*. Deze fusie creëert meer duidelijkheid in de markt en voorkomt dubbele certificeringskosten voor boeren.

Ook het kabinet draagt bij aan meer orde en overzicht in de verschillende keurmerken, zowel nationaal als internationaal. Allereerst heeft de voormalig Staatssecretaris van Economische Zaken naar aanleiding van de genoemde onderzoeken in 2016 aan Milieu Centraal gevraagd om een ordening van duurzaamheidskeurmerken uit te voeren en deze inzichtelijk te maken in de Keurmerkenwijzer¹. Op basis daarvan zijn elf Nederlandse topkeurmerken onderscheidden die het hoogst scoren op de aspecten betrouwbaarheid, transparantie en op de thema's milieu en/of dierenwelzijn en/of mens & arbeid (zie ook Kamerstuk 31 532, nr. 170). Deze ordening van duurzaamheidskeurmerken geeft de consument meer inzicht in de waarde en betekenis van de verschillende keurmerken. Het doel van de ordening is 1) een duidelijker onderscheid tussen duurzaamheidskeurmerken en logo's, en 2) meer aandacht voor en inzicht in keurmerken bij consumenten en bedrijven. Een ordening kan keurmerken bovendien uitdagen om te excelleren op duurzaamheid, betrouwbaarheid en transparantie. In maart 2018 is een exercitie gestart om te kunnen bepalen in hoeverre de ordening van de keurmerken door Milieu Centraal een bijdrage levert aan het vergroten van de bekendheid van keurmerken. De uitkomst van deze tweede benchmark wordt verwacht in maart 2019.

Naast bovengenoemde inspanningen heeft het kabinet met het bedrijfsleven via het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) een voortrekkersrol ingenomen bij het ontwikkelen van een mondiale standaard voor ketenbeheer (*Chain of Custody*) binnen de Internationale Organisatie voor Standaardisatie (ISO). Deze nieuwe ISO-norm moet ketenpartijen, waaronder handelaren, verwerkers en retailers, handvatten bieden om

¹ Zie <https://keurmerken.milieucentraal.nl/>

met een uniforme terminologie en systematiek het ketenbeheer in te richten. De verwachting is dat daarmee de transparantie binnen de ketens zal toenemen. Binnen ISO wordt momenteel ook met belanghebbenden en experts gewerkt aan een technische specificatie voor *Ethical Claims*². Deze specificatie zal duidelijkheid verschaffen voor de onderbouwing van claims waarop duurzaamheidskeurmerken betrekking hebben.

Internationaal worden ook initiatieven genomen om producenten en andere gebruikers van keurmerken meer inzicht te geven in de verschillende duurzaamheidskeurmerken. Zo heeft het *International Trade Centre* (ITC) in Genève de zogenaamde *Standards Map*³ ontwikkeld. In de *Standards Map* kan per sector/product, land van oorsprong of land van bestemming worden bekeken welke keurmerken er bestaan en deze inhoudelijk met elkaar vergelijken.

Ook ISEAL, de brancheorganisatie voor duurzaamheidskeurmerken die in 2002 werd opgericht, draagt bij aan het vergroten van de transparantie. Duurzaamheidskeurmerken die lid zijn van ISEAL moeten voldoen aan eisen op het gebied van onder andere duurzaamheid, transparantie, continue verbetering, onafhankelijke toetsing en de betrokkenheid van relevante stakeholders (multistakeholderbenadering). ISEAL richt zich daarmee op het bevorderen van geloofwaardige, hoogkwalitatieve duurzaamheidskeurmerken. Het kabinet werkt thematisch samen met ISEAL, bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van standaarden voor leefbaar loon.

Rol duurzaamheidskeurmerken in verduurzaming productie en handel

Zoals beschreven in de nota «Investeren in perspectief» (Kamerstuk 34 952) zet het kabinet zich in voor een wereld waarin onze goederen op een verantwoorde wijze worden geproduceerd; waarin kinderarbeid wordt tegengegaan, arbeiders een leefbaar loon verdienen en geen ontbossing plaatsvindt. Het kabinet richt zich hierbij op de sleutelactoren: boeren en arbeiders in productielanden, bedrijven en overheden. Samen met internationale organisaties, NGO's en vakbonden werkt het kabinet aan ondersteuning en capaciteitsversterking in productielanden. In Nederland en in Europees verband spreekt het kabinet bedrijven en overheden aan op hun verantwoordelijkheid voor duurzame productie en handel en initieert het samenwerking. Hoe deze complementaire aanpak in de praktijk werkt, heeft het kabinet onder andere beschreven in de Kamerbrief over de inzet op de verduurzaming van palmolie (Kamerstuk 30 196, nr. 539). Duurzaamheidskeurmerken zijn een van de instrumenten in deze aanpak; ze vormen een ijkpunt voor duurzaamheidsinspanningen en maken het mogelijk om voortgang te meten.

In het verleden heeft het kabinet direct bijgedragen aan de ontwikkeling van duurzaamheidskeurmerken en certificering. Zo steunde het kabinet maatschappelijke organisaties die boeren trainden in het toepassen van duurzame landbouwpraktijken, mede ten behoeve van certificering. Ook heeft het kabinet maatschappelijke organisaties gesteund voor hun deelname aan de RSPO en de Rondetafel voor Verantwoorde Soja (RTRS), twee hooggekwalificeerde duurzaamheidskeurmerken. Deze deelname was gericht op de oprichting van werkgroepen die zich bezighielden met de belangen van kleine boeren in productielanden.

Inmiddels is er meer bekend over de mate waarin duurzaamheidskeurmerken de verwachtingen waarmaken. Aan de ene kant is bewezen dat

² ISO/DTS 17033. Ethical claims and supporting information – principles and requirements

³ Zie <https://sustainabilitymap.org/standards>

duurzaamheidskeurmerken veelal een onmiskenbare rol spelen in het stimuleren van de verbetering van lokale productieomstandigheden. Ook wijst recenter onderzoek erop dat duurzaamheidskeurmerken een meer systematische impact kunnen hebben; in toenemende mate is zichtbaar dat overheden in productielanden zich committeren aan bestaande duurzaamheidskeurmerken of dat ze zelf duurzaamheidsstandaarden ontwikkelen, gebruikmakend van de multistakeholderaanpak die door duurzaamheidskeurmerken is geïntroduceerd.⁴

Aan de andere kant lost certificering niet alle problemen in de keten op, en bereiken duurzaamheidskeurmerken bijvoorbeeld niet dat kleine boeren gegarandeerd een leefbaar inkomen verdienen of dat arbeidsomstandigheden altijd verbeteren⁵. Een van de onderliggende oorzaken is de achterblijvende marktvraag naar duurzaam geproduceerde gewassen ten opzichte van het aanbod⁶. Ook vereisen de verschillende duurzaamheidskeurmerken ieder eigen jaarlijkse audits. De kosten van verduurzamingsmaatregelen en de audits worden niet altijd gecompenseerd door extra inkomsten van een gecertificeerd product.

Gericht op impact en werken aan verbetering

Het kabinet ziet duurzaamheidskeurmerken en certificering nog steeds als een goede manier om de consument te verbinden met de producent en in waardeketens transparantie en een prikkel voor verbetering te creëren. Echter, om ook de hardnekkige problemen in ketens, zoals de lage inkomsten voor boeren en ontbossing, aan te pakken werkt het kabinet ook met organisaties aan «*beyond certification*».

Binnen dit beleid blijven uitvoeringpartners zoals het Initiatief Duurzame Handel (IDH), Solidaridad en *Rainforest Alliance* met boeren en producenten werken om hen op het niveau van certificeerbaarheid te krijgen. Certificering is daarbij niet het doel, maar de onderliggende principes van de topkeurmerken in de sector worden wel als benchmark aangehouden. Ook wordt gewerkt aan adressering van de dieperliggende problemen, bijvoorbeeld door financiering voor kleinschalige boeren ten behoeve van duurzame productiepraktijken mogelijk te maken.

Daarnaast wordt in toenemende mate gewerkt met vernieuwende interventies. Een eerste voorbeeld hiervan betreft de zogenaamde landschapsaanpak. Hierbij wordt in een gebied (afgebakend door natuurlijke- dan wel bestuurlijke grenzen) met de lokale overheid keten overstijgend gewerkt aan het adresseren van problemen, zoals ontbossing.⁷ Dergelijke duurzame landschappen kunnen via onafhankelijke verificatie door derde partijen in zijn geheel gecertificeerd worden. Hiermee wordt een markt op gebiedsniveau gecreëerd, een zogenaamde *Verified Sourcing Area*. Ook de Coalitie Stop Kinderarbeid wordt door het kabinet gesteund in haar gebiedsgerichte aanpak van kinderarbeid, waarbij in een regio bedrijven, scholen, ouders en overheid samen de grondoorzaken van kinderarbeid aanpakken.

Solidaridad werkt, als oprichter van het Max Havelaar keurmerk, ook al langer aan het stimuleren van duurzame productie en eerlijke handel. Op

⁴ Zie bijvoorbeeld https://www.standardsimpacts.org/sites/default/files/VSS-systemic-impacts-white-paper_Final-Oct-2018.pdf

⁵ Zie bijvoorbeeld <https://www.somo.nl/nl/looking-good-on-paper>

⁶ Zie bijvoorbeeld de cijfers voor vraag en aanbod van gecertificeerd duurzame cacao: <https://www.cbs.nl/nl-nl/economie/landbouw/monitor-duurzame-agro-grondstoffen-2016/grondstoffen/cacao>

⁷ Zie bijvoorbeeld dit interview over het IDH landschappenprogramma: <http://www.p-plus.nl/resources/articlefiles/26-29-P73-development-2.pdf>

1 december 2017 lanceerden zij de «*Farming Solutions app*» waarmee boeren via hun mobiele telefoon training en advies krijgen. Deze app moet uiteindelijk zorgen voor een systeem van zelfverificatie waardoor boeren geen dure certificeringskosten meer hoeven te betalen om aan te tonen dat ze duurzaam werken. In ontwikkelingslanden met veel kleine boertjes biedt deze technologie de kans om verduurzaming van productie op grotere schaal tegen lagere kosten uit te rollen.

Gemeenschappelijke deler in het nieuwe type interventies is de wens om impact van certificering te vergroten, de kosten voor producenten te verlagen en de markt en consument nog steeds transparantie te kunnen bieden. Het kabinet ondersteunt deze interventies en voert gesprekken met duurzaamheidskeurmerken, bedrijven, maatschappelijke organisaties en producenten uit ontwikkelingslanden over de impact hiervan en de gewenste verdere aanpassingen. In dat kader zal het kabinet ISEAL ondersteunen bij de organisatie van een conferentie op 18 juni 2019 in Nederland over de impact van duurzaamheidskeurmerken en de wijze waarop deze vergroot kan worden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag