

Regulering en innovatie op de zoetwarenmarkt

Op voeding en zoetwaren wordt streng gecontroleerd omdat overmatige consumptie ongezond is, maatschappelijke kosten met zich meebrengt en deelname in het economische verkeer vermindert. Van nieuwe regelgeving wordt verwacht dat deze consumenten beter beschermt, maar tevens dat het innovatie binnen de sector stimuleert. Dat laatste is slechts bij een deel van de sector te voorzien.

De economisch weinig dynamische zoetwarensector, met een jaarlijkse omzetgroei van drie tot vijf procent, kent hoge toetredingsbarrières en heeft een typisch oligopolistische structuur: de vier grootste van de in totaal circa zeventig spelers, namelijk Perfetti Van Melle, CSM/Leaf, Haribo, en Concorp, zetten 89 procent van de markt in snoep om (Studiecentrum Snacks en Zoetwaren, 2009). In 2008 werd in Nederland zo'n 105,5 miljoen kilo suiker in snoepgoed verwerkt (Den Ouden, 2009); frisdranken en chocolade vallen daar niet onder. In deze markt voor snoep, waar reclame van doorslaggevend belang is om omzet en winst te genereren, maken alleen de grotere spelers zelf reclame; omzet verloopt voor zeventig procent via supermarkten. Naast de prijsdruk die in een competitieve markt te verwachten is, oefenen supermarkten extra druk uit door hun sterke positie in de keten. De vraag naar zoetwaren is tamelijk elastisch, terwijl de voorkeur voor smaak bij de consument redelijk conservatief is (De Mul *et al.*, 2009). Met name reclame met gezondheidsclaims kan een manier zijn waarmee een bedrijf zich onderscheiden kan (Zwier, 2009). Dergelijke reclameuitingen kunnen in een competitieve markt als die voor zoetwaren ondersteund worden door innovatie-inspanningen (Herath *et al.*, 2008). Williams (2006) stelt echter dat kinderen door gezondheidsclaims misleid kunnen worden. Chupa Chup-lollietjes verrijkt met vitamine C bevatten bijvoorbeeld nog steeds 95 procent suiker.

Suikerwaren worden, evenals alle andere voeding, streng gereguleerd: ze hebben een hoge energiewaarde maar zijn ongezond. Een slecht dieet zorgt voor een slechte gezondheid (Pomeranz, 2009). Zo steeg het aantal Nederlanders met overgewicht tussen 1981 en 2007 van 38 naar 51 procent; een groot deel hiervan betreft kinderen. Overheden zijn dan ook bezorgd over de extra kosten die voortvloeien uit ongezonde voeding. Directe kosten voor extra gezondheidszorg en indirecte kosten vanwege verminderde arbeidsinzet worden in Nederland geschat op 3,5 miljard euro (Ministerie van VWS, 2009).

De EU heeft besloten om gezondheidsclaims in reclame-uitingen te gaan reguleren (tabel 1), met name het vermelden van kunstmatige smaak- en kleurstoffen, en dan vooral gericht op kinderen (Europese Commissie, 2006). In januari 2010 trad de wetgeving in werking. De regeling kent drie componenten: een die bepaalt dat de voedingskundige waarden gegeven moeten worden, een die bepaalt dat toevoeging van kunstmatige smaak- en kleurstoffen moet worden vermeld, en een die de mogelijkheid van gezondheidsclaims inperkt. De EU wil hiermee consumenten beschermen, de werking van de interne markt bevorderen door eerlijke concurrentie, en innovatie stimuleren door de toe-eigening van meerwaarde te verbeteren. De wijze waarop bedrijven omgaan met de richtlijnen verschilt. Sommige bedrijven maken niet langer reclame gericht op kinderen, terwijl andere dat juist wel doen, maar dan tot matige consumptie aansporen. De vraag is welke gevolgen deze regulatie nu gehad heeft op innovatie, het ontwikkelen van voeding met verbeterde gezondheidskenmerken (Firth en Mellor, 1999).

Effect van regulering

Rothwell (1980) gaf al aan dat regulering om een doel op korte termijn te bereiken wellicht andere doelen op langere termijn in de weg kan staan (Stewart, 1981). Zo kan het langetermijndoel om innovatie te stimuleren geschaad worden (Herath *et al.*, 2008; Zwier, 2009). Anderen, die specifiek naar voedingswaren keken, komen tot de conclusie dat het effect van regulering op innovatie onder omstandigheden anders uitpakken kan. Bedrijfsspecifieke omstandigheden, zoals de mate waarin een bedrijf zijn productie, marketing en onderzoek en ontwikkeling (O&O) zelf uitvoert,

Tabel 1

Suikerwaren met gezondheidsclaims (in procenten).

Claim	2003	2004	2006
Puur	9,7	10,3	12,6
Veel vitaminen	12,6	12,5	12,1
Laag vetgehalte	11,6	11,0	10,0
Geen kunstmatige smaakstof	10,1	9,4	9,9
Geen transvetten	2,6	6,4	9,7
Geen genetische modificatie	8,9	8,9	8,8
Laag suikergehalte	6,0	6,6	8,2
Veel vezels	6,2	7,2	7,8

Bron: *Business Insights*, 2007

RENÉ VAN DER EIJK
Onderzoeker aan de Rijksuniversiteit Groningen

WILFRED DOLFSMA
Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

KILLIAN MCCARTHY
Onderzoeker aan de Rijksuniversiteit Groningen

JORGEN BOUKES
Student aan de Rijksuniversiteit Groningen

vallen daaronder (Barney, 1991). Dergelijke bedrijven kunnen sneller op regelgeving reageren en deze mogelijk ook bijsturen (Leth *et al.*, 2006; Loader en Hobbs, 1999; Shaffer, 1995). De EU-regels voor voedingsmiddelen hebben tot gevolg dat het voor sommige bedrijven onaantrekkelijker is om te innoveren, teneinde zo de voedselkwaliteit te verbeteren. De mogelijkheid om zich met reclame te onderscheiden door te wijzen op innovatieve producten, en aldus voldoende meerwaarde voor zichzelf toe te eigenen, wordt een bedrijf deels ontnomen (Herath *et al.*, 2008; Zwier, 2009). Regulering past in dit geval de bedrijfsomgeving zodanig aan dat innovatie onaantrekkelijker wordt omdat het toe-eigeningsregime voor innoverende bedrijven verzwakt (Teece, 1986; Earle, 1997).

Grofweg kunnen een drietal reacties van bedrijven op externe ontwikkelingen als veranderende regelgeving worden onderscheiden. Ten eerste is er capitulatie: terugtrekken uit de markt of richten op een deelmarkt. Ten tweede is er renovatie: minimaal aanpassen van een product om de veranderde omstandigheden of regelgeving het hoofd te bieden. Ten derde is er innovatie: nieuwe producten ontwikkelen om de nieuwe kansen in de markt te grijpen.

Innovatie

Loader en Hobbs (1999) geven aan dat nieuwe regelgeving op voedselmarkten eerst tot verhevigde concurrentiestrijd leidt, onder meer via productinnovatie, maar dat op langere termijn de concurrentiestrijd weer afzwakt als de gevolgen van nieuwe regelgeving duidelijk zijn geworden. Dit laatste effect zal sterker zijn naarmate er voor spelers in de industrie minder mogelijkheden zijn om hun innovaties tegen imitatie te beschermen. Naarmate dergelijke mogelijkheden juist meer aanwezig zijn, zal regelgeving ook voor voedingswaren leiden tot innovatie en betere voedingswaarden voor voedingsmiddelen (Leth *et al.*, 2006). Regelgeving kan namelijk leiden tot meer duidelijkheid bij de consument als oneigenlijke claims op verpakkingen verdwijnen (Williams, 2006).

De te verwachten effecten van de nieuwe EU-regelgeving op Nederlandse zoetwarenfabrikanten wordt bestudeerd voor vijf spelers, samen goed voor ruim 55 procent van de productie op de markt, verspreid over de verschillende categorieën van spelers. Wat opvalt, is dat bedrijven die zelf aan marketing doen ook innovatiever zijn. Zij kunnen het op de markt vestigen van een dominant ontwerp mogelijk combineren met patenten of handelsgeheimen. Een bedrijf dat alleen zoetwaren produceert, veelal in opdracht van andere partijen, zal niet snel innoveren omdat het te ver van de klantwens afstaat. Een dergelijk bedrijf kan soms wel door de afnemer gedwongen worden tot aanpassingen van het product, en wordt dan ook technisch bijgestaan. Het beeld van het effect van EU-regelgeving op innovativiteit is gemengd. De EU-eis dat informatie op de verpakkingen van voedingsmiddelen objectief is, leidt juist niet altijd tot meer innovatie. Sommige bedrijven zien geen kans zich te onderscheiden van hun concurrent. Dit element van de EU-regelgeving zal voor hen de concurrentiepositie ondergraven. De eis dat toegevoegde smaak- en geurstoffen vermeld moeten worden heeft wel geleid tot productinnovaties, vooral waar een bedrijf zelf betrokken was in marketing. Voor een bedrijf dat zich tevoren al gedroeg naar deze richtlijn, pakt de regelgeving negatief uit, omdat zijn onderscheidend vermogen afneemt. Inperking van de mogelijkheid om gezondheidsclaims te vermelden, leidt alleen tot meer innovatie bij die bedrijven die er al toe in staat bleken, en waar dat bij hun imago past (Hatch en Schultz, 2003). De markt splitst zich in twee deelmarkten: relatief gezond en traditioneel. Alleen bedrijven die daartoe de capaciteiten hebben en nu ook in staat zijn zich via marketing te onderscheiden van anderen, zullen innoveren om tot gezondere zoetwaren te komen (Herath *et al.*, 2008). Kleinere bedrijven zullen verder gemarginaliseerd worden, en hooguit kunnen overleven als ze zich richten op een niche-markt.

Conclusie

In de zoetwarenmarkt, waar de concurrentieverhoudingen scherp zijn, is per 2010 nieuwe EU-regelgeving over gezondheidsclaims in werking getreden.

Inperking van de mogelijkheid om gezondheidsclaims te vermelden, leidt alleen tot meer innovatie bij die bedrijven die er al toe in staat bleken

Alleen spelers met eigen O&O en marketing worden aangezet tot innovatie; andere kiezen de capitulatie-strategie. Met name grote, bestaande bedrijven zijn na deze regelgeving in staat om zich via hun gezondheidsclaims beter te beschermen tegen concurrenten. De regelgeving leidt daarmee tot een splitsing van de markt waarbij kleine spelers gemarginaliseerd of in deelmarkten gedwongen worden. Om ook de consumptie van zoetwaren aan de onderkant van de markt te ontmoedigen, zal belasting geheven moeten worden. In tijden van bezuinigingen misschien een aantrekkelijke gedachte.

LITERATUUR

- Barney, J. (1991) Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99–120.
- Earle, M.D. (1997) Innovations in the food industry. *Trends in food science and technology*, 8(5), 166–175.
- Europese Commissie (2006) Verordening inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen. *Verordening (EG)*, 1924/2006.
- Firth L. en D. Mellor (1999) The impact of regulation on innovation. *European Journal of Law and Economics*, 8(3), 199–205.
- Hatch, M.J. en M. Schultz (2003) Bringing the corporation into corporate branding. *European Journal of Marketing*, 37(7/8), 1041–1064.
- Herath, D., J. Cranfield, S.J. Henson en D. Sparling (2008) Firm, market, and regulatory factors influencing innovation and commercialization in Canada's functional food and nutraceutical sector. *Agribusiness*, 24(2), 207–230.
- Leth, T., H. Jensen, A. Mikkelsen en A. Bysted (2006) The effect of the regulation on trans fatty acid content in Danish food. *Atherosclerosis Supplements*, 7(2), 53–56.
- Loader R. en J.E. Hobbs (1999) Strategic responses to food safety legislation. *Food Policy*, 24(6), 685–706.
- Ministerie van VWS (2009) *Nota Overgewicht*. Den Haag: Ministerie van VWS.
- Mul, A. de, W.E. Waterlander, I.H.M. Steenhuis en J.C. Seidell (2009) *Prijs als factor in voedingskeuze*. Den Haag: Ministerie van VWS.
- Ouden, P. den, M. Boerstra, L. van der Hoeven, J. Holla en J. Mutsaers (2009) *Top topics 2010 FMCG Nederland*. Brancherapport FNLI, november.
- Pomeranz, J.L. (2009) Innovative legal approaches to address obesity. *The Milbank Quarterly*, 87(1), 185–213.
- Rothwell, R. (1980) The impact of regulation on innovation. *Technological Forecasting and Social Change*, 17(1), 7–34.
- Shaffer, B. (1995) Firm-level responses to government regulation. *Journal of Management*, 21(3), 495–514.
- Stewart R. (1981) Regulation, innovation, and administrative law. *California Law Review*, 69(5), 1263–1374.
- Studiecentrum Snacks en Zoetwaren (2009) *De markt van snacks en zoetwaren in Nederland*. www.ssz.nl.
- Teece, D.J. (1986) Profiting from technological innovation. *Research policy*, 15(6), 285–305.
- Williams, P.G. (2006) Can health claims for foods help consumers choose better diets? *CML-Clinical Nutrition*, 15(2), 25–30.
- Zwier, S. (2009) Medicalisation of food advertising. *Appetite*, 53(1), 109–113.