

Consumptieprijzen in België en de buurlanden

Aandachtspunten voor het beleid

Oktober 2012

Jan van der Linden, jvdl@plan.be

Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut.

Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op economisch, sociaal-economisch vlak en op het vlak van leefmilieu. Hiertoe verzamelt en analyseert het FPB gegevens, onderzoekt het aanneembare toekomstscenario's, identificeert het alternatieven, beoordeelt het de gevolgen van beleidsbeslissingen en formuleert het voorstellen.

Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen. Het FPB zorgt voor een ruime verspreiding van zijn werkzaamheden. De resultaten van zijn onderzoek worden ter kennis gebracht van de gemeenschap en dragen zo bij tot het democratisch debat.

Het Federaal Planbureau is EMAS en Ecodynamische Onderneming (drie sterren) gecertificeerd voor zijn milieubeheer.

url: <http://www.plan.be>

e-mail: contact@plan.be

Publicaties

Terugkerende publicaties:

Vooruitzichten

De "Short Term Update"

Planning Papers (laatste nummer):

Het doel van de "Planning Papers" is de analyse- en onderzoekswerkzaamheden van het Federaal Planbureau te verspreiden.

111 De Belgische milieurekeningen - Milieu-economische rekeningen 1990-2008

Guy Vandille, Lies Janssen - September 2012

Working Papers (laatste nummer):

12-12 Input-outputanalyse - Modellen, Multiplicatoren, Linkages

Caroline Hambÿe - September 2012

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Henri Bogaert

Wettelijk Depot: D/2012/7433/33

Federaal Planbureau

Kunstlaan 47-49, 1000 Brussel

tel.: +32-2-5077311

fax: +32-2-5077373

e-mail: contact@plan.be

<http://www.plan.be>

Consumtieprijzen in België en de buurlanden

Aandachtspunten voor het beleid

Oktober 2012

Jan van der Linden, jvdl@plan.be

Abstract – De prijzen van levensmiddelen in België zijn hoger dan in de buurlanden en nemen ook sneller toe. Dat is mede geconstateerd in het kader van het Europees Semester. De afgelopen jaren zijn zowel op Belgisch als internationaal niveau meerdere studies naar dat onderwerp gedaan. Daaruit blijkt dat de oorzaken velerlei zijn, maar dat er ook factoren zijn waarin België juist gunstig scoort. Vier oorzaken lijken op de voorgrond te staan. Dat zijn de kleine economisch-geografische schaal in combinatie met de tweetaligheid, de groothandelsprijzen, de loonkosten en de strategie van bepaalde winkelketens.

Jel Classification – E31, L11, L41, L81

Keywords – inflatie, marktstructuur, marktgedrag, marktregulering, fiscaliteit, detailhandel

Inhoudstafel

Synthese	1
Synthèse	3
1. Inleiding	5
2. Prijsontwikkelingen in België en de buurlanden	5
2.1. Prijsstijgingen per consumptie categorie	5
2.2. Relatieve prijsniveau's per consumptie categorie	7
2.3. Focus op levensmiddelen	9
3. Drijvende factoren van prijsontwikkelingen	11
3.1. Concurrentie & zakelijke strategie	11
3.2. Markt-exogene omstandigheden	14
3.3. Marktregulering	16
3.4. Operationele kosten	17
4. Naar een betere prijsbeheersing in België	20
4.1. De drijvende factoren in België: appreciatie	20
4.2. Mogelijkheden voor een betere prijsbeheersing	24
4.3. Aandachtspunten voor het beleid	27
Bijlage	28
Referenties	29

Lijst van tabellen

Tabel 1	Gemiddelde jaarlijkse prijsstijgingen in België en drie buurlanden per consumptie categorie, 1996-2011	7
Tabel 2	Prijsniveauverschillen voor voedingsmiddelen tussen België en drie buurlanden	10
Tabel 3	Categorisering van de drijvende factoren van de prijzen in de Belgische detailhandel	21
Tabel 4	Categorisering van de drijvende factoren van de prijzen van levensmiddelen in België	23

Lijst van figuren

Figuur 1	Prijsevoluties in België en de drie buurlanden, 2009-2011	6
Figuur 2	Prijsniveauverschillen tussen België en drie buurlanden, 1999-2010	8
Figuur 3	Prijsniveauverschillen tussen België en drie buurlanden per consumptie categorie, 1999-2010	9
Figuur 4	Verskil in prijsstijgingen tussen België en drie buurlanden, berekend uit twee verschillende bronnen	28

Synthese

In België zijn veel goederen en diensten duurder dan in andere landen. Ook de prijsstijgingen zijn in veel gevallen sterker. Voor de Europese Commissie was dat aanleiding om daar in de aanbevelingen van het Europees Semester aandacht aan te besteden. Daarbij lag de nadruk op de detailhandel en de netwerkindustrieën. In de eerste zouden toetredingsbelemmeringen en operationele beperkingen nadelig zijn voor de concurrentie. In de tweede zou de vrijmaking nog niet haar volle vruchten afwerpen, met ook beperkte concurrentie als gevolg. Beperkte concurrentie is nadelig voor de prijsvorming. Dit rapport gaat voor de detailhandel na hoe groot het prijsnadeel ten opzichte van de buurlanden is en welke oorzaken daaraan ten grondslag kunnen liggen. Daaruit blijkt dat toetredingsbelemmeringen en operationele beperkingen maar twee van de vele factoren zijn, en misschien nog niet eens de belangrijkste. Wel zijn het factoren waar de wetgever een belangrijke invloed heeft. Speciale aandacht wordt besteed aan de handel in levensmiddelen.

Uit data van koopkrachtpariteiten is afgeleid dat de prijzen van consumentengoederen en -diensten gedurende 2005-2010 bijna 3% hoger lagen dan gemiddeld in de drie grootste buurlanden (Frankrijk, Duitsland en Nederland). Voor de levensmiddelen was het verschil bijna 6%, terwijl er voorafgaand (1999-2004) nog een voordeel van bijna 2% was. Deze gegevens hebben slechts een indicatieve waarde, omdat koopkrachtpariteiten eerder geschikt zijn voor welvaarts- dan voor prijsvergelijkingen. Mede om die reden zijn op vraag van de FOD Economie de prijzen van enkele tienduizenden individuele producten in België en de buurlanden vergeleken. Hoewel aan die aanpak ook nadelen zitten, bleek op bilaterale basis steeds ongeveer tweederde van de producten duurder te zijn in België dan in het betreffende buurland. Per buurland lag het gemiddelde prijsverschil tussen 7% en 12%. Ook de prijsstijgingen steken ongunstig af tegen die in de buurlanden. Gedurende 2005-2011 nam de HICP in België met gemiddeld 2,4% per jaar toe. In de drie grootste buurlanden was dat 1,8%. Voor de levensmiddelen was het respectievelijk 3,0% en 2,0%.

Door meerdere instituten in binnen- en buitenland zijn studies gedaan waaruit factoren naar voren kwamen die van invloed zijn op de prijsvorming van levensmiddelen en andere consumptiegoederen. In bepaalde gevallen waren het theoretisch afgeleide factoren, in andere gevallen werd empirisch hun belang geschat. Bepaalde studies hadden alleen België als voorwerp, anderen betroffen de Eurozone, EU of OESO. Bepaalde factoren zijn direct door de overheid te beïnvloeden, anderen slechts indirect of helemaal niet. Uit de studies is de volgende synthese gemaakt.

- Van groot belang voor de prijsvorming en ongunstig in België zijn de economisch-geografische schaal, de groothandelsprijzen, de loonkosten en de btw. Economisch-geografisch speelt de relatief kleine omvang van het land in combinatie met de meertaligheid een rol. Bij de inkoop-prijzen bestaat het vermoeden dat de industrie een zekere marktsegmentatie tussen Europese landen in stand houdt, en België daarbij in het nadeel is. Bij de loonkosten zijn er om meerdere redenen handicaps ten opzichte van andere landen. Het hoge btw-tarief ligt boven dat van de buurlanden.
- Het beleid heeft op die gebieden niet veel bewegingsruimte. Geografie is een vaststaand gegeven. Groothandel is een terrein van het vrij ondernemerschap hoewel het fenomeen van markt-

segmentatie wel aandacht van het Europees niveau behoeft. Op lonen kan maar ingegrepen worden zolang het billijk blijft uit het welzijnsoogpunt. De btw en de fiscale en parafiscale lasten op arbeid kunnen niet geïsoleerd van het hele fiscale stelsel gezien worden.

- Over het belang van de marktregulering bestaat minder eensgezindheid. Ruimere winkelopeningstijden kunnen zowel voor- als nadelig zijn voor de prijzen. Het verbod op verkoop met verlies zou de concurrentie vrijwaren, maar geeft wel een risico op het opdrijven van de groothandelsprijzen. De Ikeawet zou nauwelijks de toetreding belemmeren, wat in contrast staat met de bevindingen van wetenschappelijke studies. Wel kan de complexiteit van de Belgische regelgeving een factor zijn die toetreding afstoot.
- Het lage btw-tarief en de arbeidsmarktregulering zijn ook van groot belang voor de prijsvorming, maar België scoort daar neutraal in ten opzichte van de buurlanden. Op bevolkingsdichtheid en arbeidsproductiviteit scoort België zelfs gunstig. Onduidelijkheid is er over de prijs-kostenmarges en het belang van de automatische loonindexering. Van de eerste zijn er uiteenlopende berekeningen, van de tweede zou het gangbare sociaal overleg elders tot eenzelfde effect op de prijzen kunnen leiden.

Wat de prijzen van levensmiddelen betreft gelden enkele afwijkingen en specifieke factoren.

- De belangrijkste daarvan is de zakelijke strategie van winkelketens. Er zijn ketens die redenen hebben om niet te lichtvaardig de prijzen te verlagen. Ook dat hoort bij het vrij ondernemerschap en is moeilijk door de overheid te beïnvloeden. Verder is de productiviteit per m² winkeloppervlakte relatief laag.
- De consumentenvoorkeuren en inkoopcentrales lijken neutraal werkende factoren te zijn. Hoewel er voorkeur is voor nationale merken en kleinschalige winkels, staan toch de prijsvechters relatief sterk en bezoekt de consument winkels van meerdere ketens. Toch blijft prijstransparantie een aandachtspunt voor het beleid. De inkoopcentrales zouden ook nog versterkt kunnen worden.
- De prijs-kostenmarges, marktdynamiek en distributeursmerken lijken gunstig te werken. In tegenstelling tot de hele detailhandel zijn de marges wel laag. Over lange termijn zijn de marktaandeelen van de winkelketens niet verstarnd. De distributeursmerken staan sterk, maar het is (nog) niet duidelijk hoe groot het voordeel daarvan zou zijn.

Uit dit overzicht blijkt dat de aanbeveling van de Europese Raad over de detailhandel te begrijpen is. Het overzicht toont echter ook dat het niet eenvoudig is om één of enkele determinanten aan te duiden die hiervoor verantwoordelijk zijn. Er zijn integendeel een veelheid van factoren, zodat elk beleidsinitiatief genuanceerd zal moeten zijn.

Synthèse

En Belgique, le prix de nombreux biens et services est plus élevé qu'ailleurs. En outre, les hausses de prix sont dans de nombreux cas plus fortes. La Commission européenne a attiré l'attention sur cette problématique dans les recommandations du Semestre européen. Elle a en outre mis l'accent sur le commerce de détail et les industries de réseau. Dans le premier cas, les barrières à l'entrée et les restrictions d'exploitation sont préjudiciables pour la concurrence. Dans le second cas, la libéralisation du marché n'aurait pas encore porté pleinement ses fruits, limitant ainsi la concurrence. Une concurrence limitée a une incidence négative sur la formation des prix. Le présent rapport vise à évaluer le handicap de prix dans le commerce de détail en Belgique par rapport aux pays voisins et tente d'identifier les facteurs responsables. Il apparaît ainsi que les barrières à l'entrée et les restrictions d'exploitation ne représentent que deux facteurs parmi d'autres, et peut-être pas les plus importants. Toutefois, c'est sur ce type d'éléments que le législateur a une influence notable. Une attention particulière est accordée au commerce de denrées alimentaires.

Il ressort des données des parités de pouvoir d'achat que les prix des biens et services de consommation étaient quasiment 3% plus élevés sur la période 2005-2010 que ceux pratiqués en moyenne dans nos trois plus grands pays voisins (France, Allemagne et Pays-Bas). Quant aux denrées alimentaires, l'écart atteignait presque 6%, alors qu'elles étaient encore près de 2% moins chères sur la période précédente (1999-2004). Ces données sont toutefois purement indicatives, car les parités de pouvoir d'achat sont davantage destinées à comparer des niveaux de bien-être plutôt que des prix. C'est pourquoi, à la demande du SPF Economie, les prix de quelques dizaines de milliers de produits individuels ont été comparés en Belgique et dans les pays voisins. Malgré les inconvénients que présente aussi cette approche, les comparaisons bilatérales ont révélé qu'environ deux tiers des produits sont plus chers en Belgique que dans les pays étudiés. Par pays voisin, l'écart moyen des prix se situait entre 7% et 12%. Les hausses des prix contrastent aussi par rapport aux pays voisins. Sur la période 2005-2011, l'indice des prix à la consommation harmonisé a augmenté en moyenne de 2,4% par an en Belgique, contre 1,8% dans les trois plus gros pays voisins. Pour les denrées alimentaires, la hausse s'élevait respectivement à 3,0% et 2,0%.

Plusieurs instituts belges et étrangers ont mené des études mettant en avant les facteurs exerçant une influence sur la formation des prix des produits alimentaires et d'autres biens de consommation. Dans certains cas, les facteurs ont été déduits théoriquement, dans d'autres cas, leur importance a été évaluée empiriquement. Certaines études portent uniquement sur la Belgique, tandis que d'autres concernent la zone euro, l'UE ou encore l'OCDE. L'influence que peuvent exercer les autorités sur certains facteurs peut être directe, indirecte voire impossible. La synthèse suivante est réalisée à partir de ces études :

- Les éléments influençant la formation des prix et considérés comme défavorables sont en Belgique la taille du pays, les prix de gros, le coût du travail et le taux de TVA. Sur le plan géoéconomique, la superficie relativement petite de la Belgique et son statut multilingue jouent un rôle. En ce qui concerne les prix d'achat, il est probable que l'industrie maintienne une certaine segmentation du marché européen et que la Belgique se retrouve dans une position défavorable. Concernant le coût du travail, il existe pour plusieurs raisons des handicaps par rapport aux pays voisins. Enfin, le taux de TVA de 21% est supérieur à celui des pays voisins.

- Les autorités ont peu d'emprise sur ces domaines. En effet, la géographie est une donnée. Les phénomènes de segmentation de marché pourraient expliquer les écarts de prix de gros alors que ceux-ci devraient, en principe, être faibles dans un marché unique européen. Les coûts salariaux peuvent être revus à condition de rester équitable du point de vue du bien-être. Enfin, la TVA et les charges fiscales et parafiscales sur le travail sont élevées, mais elles doivent être analysées en comparant le régime fiscal tout entier.
- Quant à l'importance d'une réglementation du marché, les opinions divergent. Etendre les heures d'ouverture des magasins peut avoir à la fois un impact positif et négatif sur les prix. Bien qu'elle ne couvre qu'une petite partie du marché, l'interdiction de vendre à perte peut pousser à la hausse les prix pratiqués par les grossistes. La loi Ikea devrait à peine freiner l'implantation de nouveaux magasins, alors que des études scientifiques prévoient l'effet inverse. La complexité de la réglementation belge pourrait toutefois être un élément dissuasif pour l'entrée de nouveaux acteurs.
- Le taux de TVA de 6% et la réglementation du marché du travail influencent aussi sensiblement la formation des prix, mais la Belgique a ici une position neutre par rapport à ses pays voisins. Du point de vue de la densité de population et de la productivité du travail, la Belgique est même bien placée. Pour les marges prix-coûts et l'indexation automatique des salaires, il est encore difficile de déterminer si la position de la Belgique est favorable ou non. En effet, pour les marges prix-coûts, les calculs divergent, tandis que pour l'indexation des salaires, la concertation sociale dans les autres pays pourraient entraîner un effet semblable sur les prix.

En ce qui concerne les prix des denrées alimentaires, certaines spécificités sont à mentionner :

- Tout d'abord, certaines chaînes de magasins adoptent une stratégie commerciale visant à ne pas baisser trop facilement leurs prix. Ceci relève aussi de la liberté d'entreprise sur laquelle les autorités ont peu d'influence. Par ailleurs, la productivité par m² de superficie commerciale est relativement faible.
- Les préférences des consommateurs et les centrales d'achat semblent jouer un rôle neutre. Bien que les marques nationales et les petits commerçants soient plus appréciés par les consommateurs, les discounters détiennent une part relativement importante du marché et les consommateurs fréquentent les magasins de plusieurs chaînes. La transparence des prix reste cependant une priorité pour le gouvernement. En outre, les centrales d'achat pourraient encore être renforcées.
- Les marges prix-coûts, la dynamique du marché et les marques de distributeurs semblent avoir un effet favorable. Toutefois, contrairement au commerce de détail, les marges sont faibles. Sur une longue période, la part de marché des chaînes de magasins n'a pas stagné. Les marques de distributeurs occupent aussi une position importante, mais il est (encore) difficile d'en déterminer les effets.

Au vu de cette brève analyse, la recommandation du Conseil européen sur le commerce de détail est compréhensible. On comprend aussi aisément qu'il est difficile de déterminer précisément quelle facteur est responsable. Il s'agit plutôt d'une multitude de facteurs, ce qui obligera les autorités à faire preuve de nuance dans leurs initiatives.

1. Inleiding

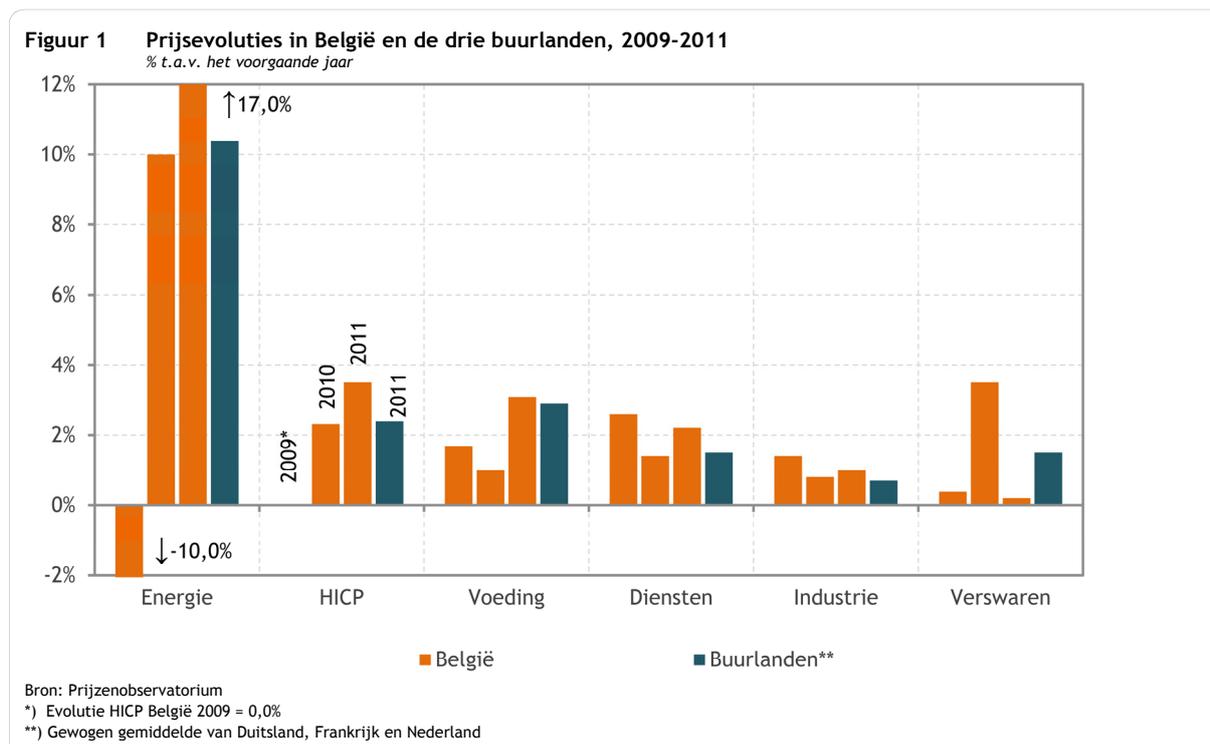
Op 30 mei 2012 heeft de Europese Commissie in het kader van het Europees Semester de aanbeveling geformuleerd dat België de concurrentie in de detailhandel moet blijven stimuleren. De motivatie daarvan lag in de constatering dat veel goederen en diensten in België duurder zijn dan in andere landen. Als oorzaken ziet men enerzijds een aantal structurele kenmerken en anderzijds de zwakke concurrentie. De zwakke concurrentie zou een gevolg zijn van toetredingsbelemmeringen en operationele beperkingen. Met name noemt men de Ikeawet en de regulering van openingsuren. Structurele kenmerken betreffen zowel die van het land (zoals het inkomensniveau en de btw-tarieven) als die van de branche (in het bijzonder de relatief hoge loonkosten). Op 12 juli 2011 deed de Raad van de Europese Unie in het kader van het vorig Europees Semester al een dergelijke aanbeveling.

Naar aanleiding van die laatstgenoemde aanbeveling is een verkennende studie naar de consumptieprijzen in België gedaan, met dit rapport als resultaat. Daarbij is niet alleen naar prijsniveaus gekeken, maar ook naar prijsstijgingen. Ook die zijn hoger dan in andere landen, wat betekent dat de prijsverschillen nog toenemen in plaats van dat er prijsconvergentie zou zijn. Aan de hand van gegevens van het Prijzenobservatorium en Eurostat wordt in beeld gebracht in hoeverre de prijzen inderdaad hoger zijn en sneller stijgen dan in andere landen, met nadruk op de buurlanden (§2). De afgelopen drie jaar is dat een belangrijk onderwerp van studie geweest, zowel op Belgisch als Europees niveau. In een reeks studies zijn meerdere factoren naar voren gebracht die van invloed zijn op de consumptieprijzen. Deze nota geeft een synthese en gaat na in hoeverre die in België een rol gespeeld hebben (§3). Daarbij ligt de nadruk op de prijzen van levensmiddelen. Ten slotte worden aandachtspunten voor het beleid aangereikt, waarmee de prijzen beter beheerst kunnen worden (§4). Ook dat betreft tot op zekere hoogte een synthese van de in deze nota besproken studies. De meerwaarde ligt hier dus veeleer in het beknopt bijeenbrengen van bestaande kennis dan in het aanreiken van nieuwe ideeën.

2. Prijsontwikkelingen in België en de buurlanden

2.1. Prijsstijgingen per consumptiecategorie

De prijzen van consumptiegoederen en -diensten in België stijgen sneller dan gemiddeld in Duitsland, Frankrijk en Nederland. Figuur 1 geeft de belangrijkste kerncijfers uit het nieuwste Jaarverslag van het Prijzenobservatorium. In 2011 stegen de prijzen in België bijna anderhalf keer zo snel als in de drie buurlanden, respectievelijk 3,5% en 2,4%. Het Prijzenobservatorium onderscheidt vijf hoofd categorieën van goederen en diensten. In vier van die vijf stegen de prijzen sneller dan in de buurlanden. Alleen van de niet-bewerkte levensmiddelen (in de grafiek 'verswaren') stegen de prijzen in de buurlanden sneller. Die laatste prijzen zijn aan sterke fluctuaties onderhevig: in 2009 en 2011 namen ze in België met nog geen half procent toe, maar in 2010 was de stijging 3,5%. De prijzen voor energiedragers zijn in 2011 zeer sterk gestegen, ook in de buurlanden. In België bedroeg ze 17,0%, terwijl het gemiddelde in de buurlanden 10,4% was. Ook onder de energiedragers waren er sterke fluctuaties.



Het Prijzenobservatorium geeft in haar verslag slechts de evolutie van de afgelopen drie jaar. Tabel 1 geeft de evoluties op langere termijn. Ze is gebaseerd op dezelfde bron: HICP. In grote lijnen bevestigen ze de tendens van Figuur 1. De prijzen van energie stijgen al geruime tijd, gedurende 1996-2011 met gemiddeld 4,7% per jaar in België en 4,3% in de buurlanden. In de deelperiode vanaf 2005 steeg de gemiddelde toename in België zelfs boven de 6% uit, terwijl ze in de andere landen maar tot 4,6% steeg. Ook bij de andere categorieën waren zowel gedurende de hele periode 1996-2011 als gedurende 2005-2011 de prijsstijgingen in België sterker dan in de buurlanden. Daaronder vallen dus ook de niet-bewerkte levensmiddelen, waar de kleine toenames in 2009 en 2011 afwijkingen van de langetermijntendens waren. De Belgische HICP nam over de hele periode 1996-2011 gecumuleerd 28% sneller toe dan in de buurlanden (2,0% versus 1,6% gemiddeld per jaar). Gedurende 2005-2011 was dat zelfs 38%.

In het onderste deel van Tabel 1 staan de gemiddelde prijsstijgingen onderverdeeld naar COICOP hoofdcategorie.¹ Voor negen van de twaalf categorieën, die gemiddeld 92% van de gezinsconsumptie vertegenwoordigen, waren de Belgische prijsstijgingen sterker dan in de buurlanden. Voor recreatie & cultuur, dat een breed scala aan vrijetijdsgoederen en -diensten omvat, waren de stijgingen gering. In de buurlanden waren ze echter vrijwel nihil. In de communicatie (post, communicatiediensten en -apparatuur²) waren er gemiddeld prijsdalingen. Waren die in België echter 1,3% per jaar, in de buurlanden waren ze 2,3%. In de periode 2005-2011 zijn die dalingen naar elkaar toe gegroeid (1,7% resp. 1,8%). Van de categorieën waar de prijzen in de buurlanden sterker stegen lijkt het dat de gezondheidskosten (artsen, ziekenhuizen, hulpmiddelen en medicijnen) in België sterk in de hand gehouden

¹ Het Prijzenobservatorium (Figuur 1) hanteert een alternatieve compilatie van de basiscategorieën, die als zodanig ook bij Eurostat beschikbaar is.

² De categorie bestaat voor 90% uit communicatiediensten, en voor de rest uit post en communicatieapparatuur.

zijn. Ironisch genoeg zijn ook de prijzen van een aantal producten die juist gezondheidsproblemen kunnen veroorzaken (alcohol & tabak) minder sterk gestegen dan in de buurlanden.

Tabel 1 Gemiddelde jaarlijkse prijsstijgingen in België en drie buurlanden per consumptie categorie, 1996-2011

	Budget-aandeel ¹	Periode 1996-2011		Periode 2005-2011	
		België	Buurl. ²	België	Buurl. ³
Energiedragers	11%	4,7%	4,3%	6,1%	4,6%
Bewerkte levensmiddelen	12%	2,4%	2,2%	3,4%	2,2%
Diensten	37%	2,1%	1,8%	2,1%	1,8%
Niet-energetische industriële goederen	32%	0,9%	0,4%	1,0%	0,6%
Niet-bewerkte levensmiddelen	8%	2,2%	1,6%	2,2%	2,0%
HICP	100%	2,0%	1,6%	2,4%	1,8%
Voeding & niet-alcoholische drank	17%	2,3%	1,5%	3,0%	2,0%
Huisvesting, water, elektriciteit, gas & andere brandstoffen	16%	3,4%	2,5%	4,5%	2,8%
Vervoer	14%	2,8%	2,4%	2,8%	2,6%
Recreatie & cultuur	13%	0,7%	0,0%	1,0%	-0,1%
Restaurants & hotels	9%	2,7%	2,0%	2,8%	2,0%
Meubilair, huishoudelijke uitrusting & dagelijks huisonderhoud	7%	1,4%	0,8%	1,8%	1,0%
Overige goederen & diensten	7%	2,2%	1,8%	2,7%	1,9%
Kleding & schoeisel	7%	0,5%	0,3%	0,7%	0,6%
Gezondheid	4%	0,9%	2,2%	0,2%	1,5%
Alcoholische drank, tabak & narcotica	3%	2,6%	3,5%	2,5%	2,6%
Communicatie	3%	-1,3%	-2,3%	-1,7%	-1,8%
Onderwijs ⁴	1%	2,0%	2,9%	2,4%	4,0%

Bron: Eurostat (HICP)

¹⁾ Gemiddeld aandeel in de Belgische gezinsconsumptie over 1999-2011

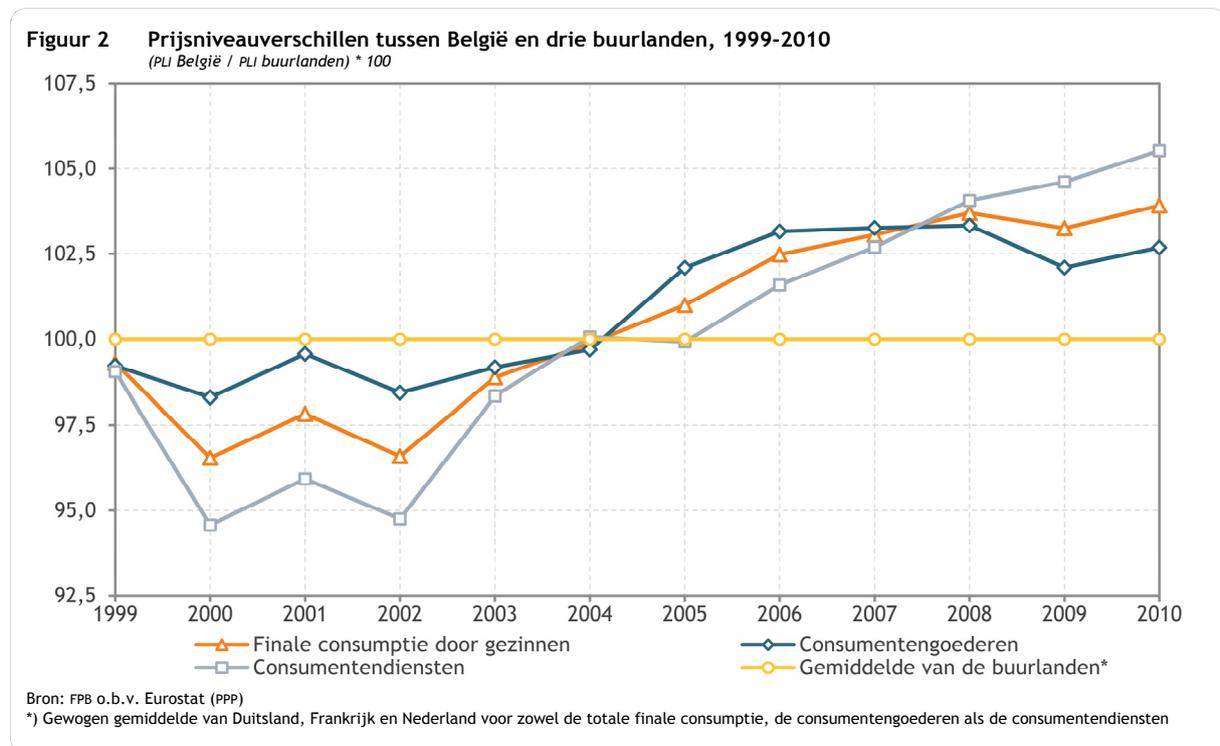
^{2,3)} Gewogen gemiddelde van Duitsland, Frankrijk en Nederland

⁴⁾ België: 2000-2011 i.p.v. 1996-2011

2.2. Relatieve prijsniveau's per consumptie categorie

Gegevens over relatieve prijsniveaus zijn methodologisch minder makkelijk te verkrijgen dan gegevens over prijsstijgingen. De meest complete bron is de Price Level Indices (PLI) databank van Eurostat. PLI zijn koopkrachtpariteiten vermenigvuldigd met de wisselkoers. Binnen de Eurozone is die laatste uiteraard gelijk aan 1 en is de PLI hetzelfde als de koopkrachtpariteit. Een nadeel van de PLI is dat ze gebaseerd zijn op de nationale consumptiepatronen, waardoor de weging heterogeen is. Dat is mede een gevolg van het feit dat de statistiek eigenlijk niet is gemaakt voor prijsvergelijkingen, maar voor welvaartsvergelijkingen. Ze geeft dus slechts een indicatie van de prijsverschillen. Dat wordt nog onderstreept door het feit dat er eruit afgeleide prijsstijgingen niet consistent zijn met de HICP. Soms wijzen ze zelfs in tegengestelde richting. De Bijlage brengt dat in beeld voor de twaalf COICOP hoofdcategorieën.

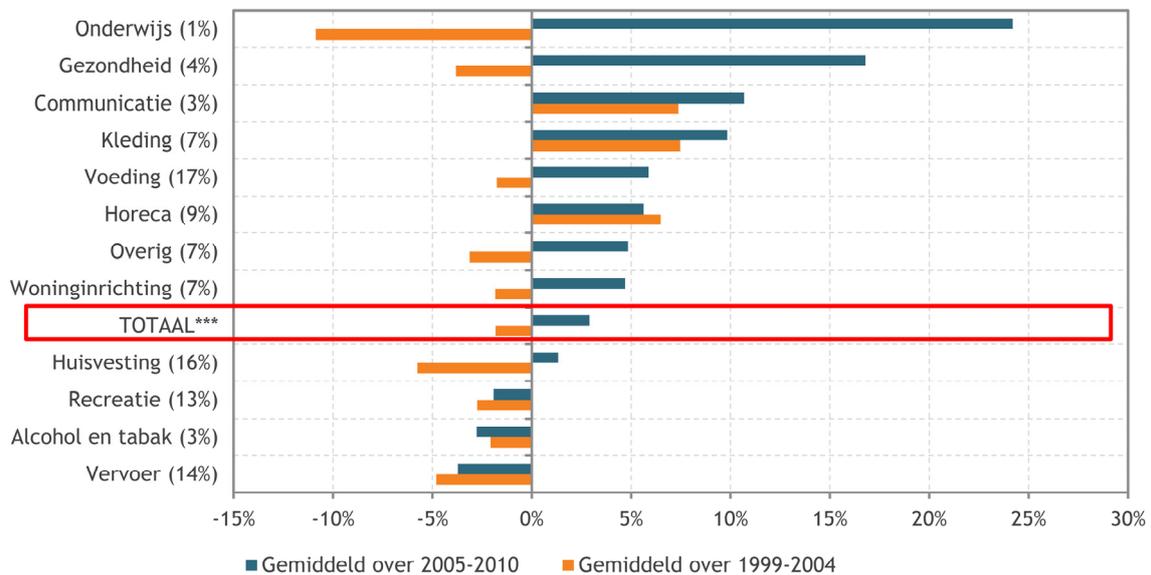
Rekening houdend met deze kanttekeningen laat Figuur 2 voor België zien dat de hogere prijzen een recent verschijnsel zijn. Tot 2004 lagen de prijzen gemiddeld zo'n 3% lager dan in de buurlanden. Daarna is het verschil opgelopen tot +3,9% voor de volledige gezinsconsumptie. Figuur 3 geeft de prijsniveauverschillen per COICOP hoofdcategorie. Ze geeft de gemiddelde afwijking van de Belgische PLI van die van de buurlanden over de periode 1999-2004 en over de periode 2005-2010. Gemiddeld over 2005-2010 waren voor negen van de twaalf categorieën de prijzen in België hoger dan in de buurlanden. Samen vertegenwoordigden die ongeveer 70% van de gezinsbestedingen. De grootste prijsverschillen bestonden voor enkele categorieën die daar een relatief klein deel van uitmaken. Voor zes categorieën – samen de helft van de bestedingen – lagen de prijsverschillen tussen 4% en 11%. Drie categorieën waren goedkoper, waaronder alcohol & tabak en het vervoer. Van de eerste categorie is vooral tabak goedkoper dan in de buurlanden, gemiddeld bijna 10% over de hele periode 1999-2010, terwijl alcohol gemiddeld bijna 6% duurder was. Bij vervoer waren zowel vervoermiddelen als vervoersdiensten iets goedkoper dan in de buurlanden. Van vervoerbrandstoffen heeft de databank geen aparte gegevens.



Drie categorieën waren gedurende zowel 1999-2004 als 2005-2010 duurder dan in de buurlanden. Dat waren communicatie, kleding en de horeca, die samen gemiddeld 19% van de bestedingen uitmaken. Van communicatie geeft de databank geen verdere onderverdeling, maar de communicatiediensten hebben er wel een gewicht van ongeveer 90% in. Kleding wordt onderscheiden naar kleding en schoeisel, die beide ongeveer gelijke prijsverschillen hadden. Hoewel dat uit de grafiek niet zozeer blijkt is de huisvesting een opvallende categorie. Gedurende 2005-2010 waren de prijzen gemiddeld 1,3% hoger dan in de buurlanden. Een belangrijke categorie daarbinnen is energie (gewicht ±40%), dat in maar drie van de twaalf jaren duurder was dan in de buurlanden (2000, 2001 en 2008). Over de hele periode bedroeg het gemiddelde prijsvoordeel in België 5%, in 2010 was het 7,5%. Dat laatste contrasteert tot op zekere hoogte met de recente bevindingen van de CREG (2012), waarin de elektriciteits- en

gasfactuur van Belgische gezinnen juist gemiddeld 5,7% hoger uitvalt dan in de buurlanden. De CREG baseert zich echter maar op één huishoudenstype (het gemiddelde gezin) en laat de prijs van stookolie buiten beschouwing. Het zou dus onderzocht moeten worden of dat het verschil van 13,2%-punt verklaart.

Figuur 3 Prijsniveauverschillen tussen België en drie buurlanden per consumptie categorie, 1999-2010*
Afwijking van de Belgische PU van die van de belangrijkste buurlanden**



Bron: FPB o.b.v. Eurostat (PPP)

*) Tussen haakjes het aandeel van elke categorie in de Belgische gezinsconsumptie, gemiddeld over 1999-2011. Zie Tabel 1 voor de volledige betiteling van de COICOP categorieën

**) Gewogen gemiddelde van Duitsland, Frankrijk en Nederland

2.3. Focus op levensmiddelen

Van de gezinsbestedingen bestaat ongeveer 20% uit voedingsmiddelen. Uit Tabel 1 kan afgeleid worden dat dat voor 8% bestaat uit niet-bewerkte levensmiddelen, voor 3% uit alcohol & tabak en voor de overige 9% uit bewerkte levensmiddelen. Uit die tabel kan ook afgeleid worden dat gedurende 1996-2011 in België de voedingsmiddelen jaarlijks gemiddeld 2,3% duurder werden, terwijl dat gemiddeld over de drie buurlanden 1,9% was.³ Daarmee stegen de prijzen in België 24% sneller dan in de buurlanden. Ze stegen ook sneller dan het algemeen prijspeil (HICP). In zowel België als de buurlanden was dat ongeveer 15%.⁴ In het laatste deel van de periode (2005-2011) trokken in België en de buurlanden de prijzen aan, maar in België sneller dan in de buurlanden. De voedingsmiddelen werden jaarlijks gemiddeld 2,9% duurder, terwijl dat in de buurlanden 2,1% was. Dus stegen de prijzen in België maar liefst 37% sneller. Ten opzichte van het algemeen prijspeil stegen de prijzen van voedingsmiddelen in zowel België als de buurlanden ongeveer 20% sneller.

Niet alleen de prijsstijgingen, maar ook de prijsniveaus van voedingsmiddelen zijn hoger dan in de buurlanden. Figuur 3 liet aan de hand van koopkrachtpariteiten (PPP) al zien dat de prijzen in België boven die van de buurlanden uit gegroeid zijn. Gedurende 1999-2004 was het prijsniveau van België

³ Gewogen gemiddelde van de prijsstijgingen vermeld bij bewerkte levensmiddelen en niet-bewerkte levensmiddelen.

⁴ Voor België de in de tekst vermelde 2,3% t.o.v. de in Tabel 1 vermelde gemiddelde HICP toename van 2,0%; voor de buurlanden de in de tekst vermelde 1,9% t.o.v. de in Tabel 1 vermelde 1,6%.

sche voedingsmiddelen gemiddeld 1,8% lager dan in de buurlanden, evenals dat van de totale gezinsconsumptie. Daarna zijn de prijzen boven het gemiddelde van de buurlanden uit gestegen. Gedurende 2005-2010 was dat voor voedingsmiddelen gemiddeld 5,9% en voor de totale gezinsconsumptie 2,9%.⁵ In de PPP zit zoals gemeld wel een zekere onzuiverheid van niet-homogene consumptiepakketten.

Om aan dat nadeel tegemoet te komen deed het studie bureau A.C.Nielsen in opdracht van de FOD Economie een prijsvergelijking van ruim 23.000 identieke levensmiddelen in België en de belangrijkste buurlanden. Alleen op die manier – identieke EAN-codes – is een zuivere vergelijking mogelijk. Een nadeel van die aanpak is dat het overgrote deel van die producten merkproducten zijn. De voordelige distributeurs- en eersteprijsproducten zijn vaak alleen maar in het moederland op de markt, waardoor er dus geen vergelijking met andere landen mogelijk is. Bovendien zijn de gegevens slechts verzameld in supermarkten (winkels groter dan 400m²), maar zijn winkels van harde prijsvechters niet in de vergelijking opgenomen. Om tot de gemiddelde prijsverschillen te komen is een eenvoudige weging toegepast die rekening houdt met het feit dat bepaalde producten een belangrijker aandeel in de gezinsbestedingen hebben dan andere.⁶ Tabel 2 geeft de belangrijkste resultaten. Ze laat zien dat gemiddeld de prijzen van die levensmiddelen in België rond de 10% hoger zijn dan in de buurlanden. Ongeveer tweederde van de vergeleken producten is duurder in België dan in de buurlanden.

Tabel 2 Prijsniveaoverschillen voor voedingsmiddelen tussen België en drie buurlanden

	Aantal producten	Gemiddeld prijsverschil	Aandeel duurdere producten
België t.o.v. Duitsland	4.824	+7%	63%
België t.o.v. Frankrijk	15.277	+9%	67%
België t.o.v. Nederland	7.774	+12%	72%

Bron: Prijzenobservatorium

In de volgende twee hoofdstukken worden op basis van literatuurstudie factoren opgesomd die ten grondslag aan de verschillen kunnen liggen, wordt een appreciatie gemaakt van welke van die factoren van meer of minder belang zijn en in hoeverre ze betrekking hebben op levensmiddelen. Ook wordt aangereikt wat het beleid kan doen om de situatie te verbeteren.

⁵ Met alcohol en tabak erbij zou het prijsniveau gedurende 1999-2004 ook 1,8% lager gelegen hebben. Gedurende 2005-2010 zou het 4,5% hoger gelegen hebben.

⁶ De toegepaste methode van weging, bij wijze van citaat: “Voor de producten die zich in het kwartiel met de best verkochte producten (25% van de producten waarvan het omzetcijfer het grootst is in België) wordt een coëfficiënt 4 toegepast, het tweede kwartiel krijgt een coëfficiënt 3, het derde kwartiel een coëfficiënt 2 en 25% van de producten waarvan de verkoop in België de laagste omzet heeft, krijgt een coëfficiënt 1. Verschillende testen op de robuustheid bevestigden de resultaten. De resultaten zijn inderdaad erg stabiel wat betreft de gebruikte weging om de prijsverschillen voor individuele producten te aggregeren.” (FOD Economie, 2012, blz. 23).

3. Drijvende factoren van prijsontwikkelingen

Er is een veelheid aan vraag- en aanbodfactoren die van invloed kunnen zijn op de prijzen van consumptiegoederen. De opsomming in dit hoofdstuk is gebaseerd op recente studies van een aantal Belgische en Europese instituten. Hoewel het gewicht en de significantie van de factoren moeilijk in cijfers te vatten is, zal toch op basis van die studies aangegeven worden welke belangrijk en welke minder belangrijk geacht mogen worden, in het bijzonder voor de prijzen van levensmiddelen. Een andere moeilijkheid is dat het effect niet altijd eenduidig is. Bij bepaalde factoren zijn er redenen om aan te nemen dat er een positief effect op de prijzen is, maar ook redenen om aan te nemen dat er een negatief effect is. In de praktijk gaat het dan om welk effect de overhand heeft. Ook is er in de literatuur niet altijd eensgezindheid over het effect.

Ondanks het soms aanwezige gebrek aan eenduidigheid en eensgezindheid wordt bij elke factor geprobeerd aan te geven in hoeverre die in België in gunstige of ongunstige zin aanwezig is. Ook hier geldt echter dat er niet altijd eenduidigheid en eensgezindheid is. Toch heeft naar het zich laat aanzien het merendeel een ongunstige invloed en is er een rol voor het beleid om die invloed te verbeteren.

De factoren zijn gegroepeerd in vier categorieën: concurrentie & zakelijke strategie, markt-exogene omstandigheden, marktregulering en operationele kosten. De grenzen tussen die categorieën zijn niet scherp. Het onderscheid is slechts gemaakt om structuur in de bespreking aan te brengen.

3.1. Concurrentie & zakelijke strategie

Marktconcentratie

De klassieke uitleg bij het continuüm tussen de atomistische markt en het monopolie is dat hoe hoger de marktconcentratie is, hoe minder concurrentie er is en hoe hoger de prijzen en economische rente ten bate van de producenten zijn. Over die uitleg is echter geen eensgezindheid. Een hoge concentratie kan namelijk ook het bestaan van een beperkt aantal efficiënte eenheden impliceren. Die kunnen ten volle hun schaalvoordelen uitspelen en een grote onderlinge rivaliteit hebben. Een lage concentratie impliceert dan dat die rivaliteit juist belemmerd wordt. In de detailhandel is het begrip op zowel nationaal als lokaal niveau van belang. Op nationaal niveau betreft het de concentratie van grote winkelketens met elk hun specifieke strategie. Op lokaal niveau betreft het de vestigingen van die ketens en de onafhankelijke winkeliers. Ook op dat niveau kan een hoge concentratie gepaard gaan met vestigingen van grote en efficiënte winkelketens. Een puur monopolie lijkt in elk geval wel nadelig omdat dat de lokale monopolist een grote vrijheid in zijn prijszetting geeft (EC, 2010b).

De marktconcentratie in België lijkt niet overdreven hoog of laag te zijn, hoewel daar ook geen eensgezindheid over is. Volgens bepaalde studies is ze in de levensmiddelenbranche op *nationaal niveau* middelmatig, maar wel lager dan in andere West-Europese landen (Cornille & Langohr, 2011; ECB, 2011), volgens andere is ze hoger dan in de buurlanden (Baugnet et al., 2009). Ook over de evolutie is geen eensgezindheid. Van der Linden (2010, 2011) ziet op basis van eigen berekeningen resp. de EUKLEMS databank de concentratie van de hele Belgische detailhandel in de eerste jaren van het vorig

decennium over een hoogtepunt heen gaan en daarna dus afnemen. De CRB (2010) heeft het daarentegen eenzijdig over een neiging tot toenemende concentratie. In vergelijking met andere landen is de marktconcentratie op *lokaal niveau* laag. Dat geldt zowel voor de levensmiddelen (Baugnet et al., 2009) als voor de detailhandel als geheel (Cornille & Langohr, 2011; ECB, 2011; FOD Economie, 2012).

De marktstructuur op zich lijkt dus geen aanleiding te geven tot inefficiëntie en hoge prijzen. In de voedingsmiddelen wordt ze bepaald door drie grote ketens met een gezamenlijk marktaandeel van ongeveer 70% en vier kleine met samen ongeveer 25%. Op lokaal niveau lijken er – zeker in de dichtbevolkte delen van het land – geen pure monopolies voor te komen. Vanuit het oogpunt van concurrentie zouden de oorzaken van de ongunstige prijsevoluties dus eerder in het marktgedrag gezocht moeten worden.

Marktstabiliteit

Rivaliteit tussen producenten kan leiden tot turbulentie in de markt: veel toe- en uittreding en verandering van de onderlinge krachtsverhoudingen. Een stabiele markt kan dus een teken zijn van gebrek aan concurrentie. Turbulentie kan gemeten worden aan de hand van toe- en uittreding en verandering van marktaandelen, maar in de literatuur wordt ook de maatstaf van winstelasticiteit toegepast. Die heeft als uitgangspunt dat bij voldoende rivaliteit een producent na een kostendaling makkelijk zijn marktpositie kan verbeteren, terwijl bij onvoldoende rivaliteit die kostendaling weinig of geen verbetering van marktpositie levert.

In de Belgische detailhandel waren tussen 1997 en 2005 zowel de turbulentie van marktaandelen als de winstelasticiteit middelmatig ten opzichte van andere landen, maar zijn ze wel licht toegenomen (Van der Linden, 2010, 2011). In gegevens van Eurostat over 2006 was de toe- en uittreding ten opzichte van andere lidstaten zeer laag, maar Van der Linden (2011) constateerde wel dat ze sinds 2003 licht aan het toenemen was. Hoewel er ten opzichte van andere landen dus eerder minder dan meer turbulentie was, lijkt er wel een licht toenemende tendens te zijn. Specifiek in de levensmiddelenbranche en over ± 30 jaar hebben drie ketens een geleidelijke groei van hun marktaandeel gehad, en hebben de twee van oudsher grootste ketens geleidelijk marktaandeel verloren (FOD Economie, 2012). Daar kan dus zeker niet van een stabiele marktstructuur gesproken worden.

Zakelijke strategie

De marktstructuur en de veranderingen daarin zijn bepalend voor het marktgedrag, waarvan de prijzen uiteindelijk een gevolg zijn. Hoewel de marktstructuur en de turbulentie in België tot op zekere hoogte goede uitgangspunten zijn voor een gunstig prijsniveau, ziet de FOD Economie (2012) bij bepaalde spelers aanleiding tot het relatief hoog blijven van de prijzen. Men ziet één keten waar de rentabiliteit zodanig laag is dat er weinig ruimte is voor lagere prijzen. Een andere keten manifesteert zich zodanig als prijsvolger, dat de concurrentie weinig baat zal hebben van prijsdalingen. Klaarblijkelijk is de strategie van die spelers niet bevorderlijk voor een op scherpe prijzen gebaseerde concurrentie.

Prijstransparantie

De kans dat een consument goedkopere producten gaat kopen lijkt groter als hij beter geïnformeerd is over de prijzen. Een grote prijstransparantie kan dus bevorderlijk zijn voor lage prijzen (EC, 2010), te meer daar de producenten dan een extra prikkel tot prijsconcurrentie hebben. In hoeverre de prijstransparantie in België groter is dan in andere landen is niet bekend. Wel is het zeer waarschijnlijk dat elektronische handel goed is voor de prijstransparantie. Daarvan is bekend dat die in België minder is ontwikkeld dan in andere landen (2,6% van het bbp volgens recente krantenberichten⁷; zie ook Cornille & Langohr, 2011). Toch kan dat geen belangrijke oorzaak van de prijsverschillen zijn. Ten eerste is de e-handel sowieso nog geen wijd verbreide praktijk. Ook in andere landen vertegenwoordigt het niet meer dan enkele procenten van het bbp. Ten tweede omvat het in de regel geen levensmiddelen (Cornille & Langohr, 2011), maar vooral elektronica, artikelen voor huis & tuin, kleding, ontspanning en informatietechnologie.⁸

Verkoopformules

De hierboven besproken e-handel is een nieuwe verkoopformule die een belangrijke invloed op de prijzen kan hebben. De verkoopformule heeft betrekking op de soort van verkooppunt en de grootte ervan. Samen met het assortiment is ze het belangrijkste marketinginstrument in de detailhandel (CRB, 2010). In België lijkt er volgens de CRB (2010) weinig innovatie in te zijn, zodat ook van daar geen prijsdrukkend effect verwacht mag worden. Volgens Koźluk (2009) wordt dat mede tegengehouden door de marktregulering.

Stroomopwaartse marktstructuur- en gedrag

Tot hier toe is er gesproken over de concurrentie tussen detailhandelaars als aanbieders van consumptiegoederen. De interactie tussen de handelaars en hun leveranciers is evenzeer van belang. Ook hier is geen sprake van een atomistische markt en hangt de prijsvorming af van de krachtsverhoudingen tussen de vraag- en de aanbodzijde (EC, 2010; ECB, 2011). Als de leveranciers relatief sterk staan (d.i. groothandel, import en industrie) dan zullen prijzen eerder hoog zijn. Staan de winkeliers sterk, dan zullen ze eerder laag zijn.

De situatie in België geeft een gemengd beeld. Daarbij spelen twee factoren een rol: aankoopcentrales en distributeursmerken. Net als in andere landen brengen handelaars zich in een goede onderhandelingspositie door samen te werken in aankoopcentrales. De CRB (2010) merkt dat aan als een sterk punt. Op het niveau van die centrales zou de concentratie in België ten opzichte van andere eurolanden maar middelmatig zijn (ECB, 2011). In de levensmiddelen ziet de FOD Economie (2012) een grotere stroomopwaartse marktconcentratie in Nederland. Men schat in dat dat ongeveer een procentpunt van het prijsverschil met België zou kunnen verklaren. Het voeren van distributeursmerken geeft aan winkeliers van levensmiddelen een zekere machtspositie omdat ze daar de eigen leveranciers mee beconcurreren. Aangezien die merken in België relatief sterk staan, merkt de CRB (2010) dat aan als een sterk punt van de Belgische detailhandel. In doorgedreven vorm kan de positie van de distributeursmerken

⁷ De Standaard, 28 maart 2012.

⁸ De Standaard, 28 maart 2012.

zich echter ook tegen de concurrerende winkelketens keren, maar in de praktijk lijkt dat niet voor te komen (FOD Economie, 2012).

Prijs-kostenmarges

In het begin van deze paragraaf is gemeld dat een gebrek aan concurrentie aanleiding kan geven tot het ontstaan van een economische rente voor de producenten. Dat is de marge tussen de prijs en de productiekosten, waarbij de normale vergoeding voor kapitaal en ondernemerschap in de laatste is inbegrepen. Ook als er verschillen in efficiëntie zijn, waarbij efficiënte producenten bij gegeven prijzen een beter resultaat realiseren dan inefficiënte, kan er een gebrek aan concurrentie zijn. In dat geval lijkt het alsof de efficiënte producenten niet van hun efficiëntie profiteren omdat ze de inefficiënte producenten niet uit de markt prijzen. In de praktijk geldt dat de prijzen hoger zijn naarmate de prijs-kostenmarges hoger zijn. Door de ECB (2011) is die relatie positief significant gevonden.

Over het niveau van de prijs-kostenmarges in de Belgische detailhandel bestaat geen eensgezindheid. Volgens Comeos horen ze bij de laagste van de eurozone (ADL, 2012). Volgens Cornille & Langohr (2011) zijn ze lager dan in de buurlanden, volgens Baugnet et al. (2009) liggen ze er tussen in. Volgens Van der Linden (2010, 2011) liggen ze hoger dan in de buurlanden. Bovendien vond Van der Linden (2010, 2011) toenames. In de levensmiddelen lijken ze wel eerder aan de lage dan aan de hoge kant te liggen (Cornille & Langohr, 2011; ADL, 2012). Toch ziet de FOD Economie (2012) dat ze daar gelijkwaardig aan de Nederlandse zijn. Het is dus niet duidelijk of het hoge Belgische prijsniveau mede veroorzaakt wordt door de prijs-kostenmarges. In de levensmiddelen lijkt dat eerder niet het geval.

3.2. Markt-exogene omstandigheden

Geografie

Twee factoren spelen een rol: schaal en bevolkingsdichtheid. Hoe groter het land economisch is en hoe groter de welvaart, hoe makkelijker producenten en winkelketens schaalvoordelen kunnen halen en hun inkooprijzen en operationele kosten laag kunnen houden. Bovendien is er ruimte voor meerdere concurrenten om de minimum efficiënte schaal te bereiken. Hoe dichter een land bevolkt is, hoe makkelijker men voordelen kan halen op logistieke kosten. Bovendien is het minder waarschijnlijk dat er veel lokale monopolies zullen zijn. De ECB (2011) vond een negatief significant verband tussen bevolkingsdichtheid en prijzen. In België werken beide krachten tegen elkaar in. De bevolkingsdichtheid is zeer hoog, maar het land is klein ten opzichte van andere landen. Bovendien is de meertaligheid een handicap (Baugnet et al., 2009; CRB, 2010; ADL, 2012; FOD Economie, 2012; INR, 2012). ADL (2012) en de FOD Economie (2012) voegen daaraan toe dat strikte etiketteringsregels voor een verdere opwaartse druk op de prijzen zorgen. De FOD Economie (2012) schat in dat het lager inkoopvolume ongeveer een procentpunt van het verschil in levensmiddelenprijzen met Nederland zou kunnen verklaren.

Welvaartsniveau

Prijsniveaus hangen positief samen met het bbp/Hoofd. Dat heeft als gevolg dat een hoger bbp/Hoofd samen gaat met een minder dan evenredig hogere koopkracht. De ECB (2012) vond een significant verband en Van der Linden (2011) toonde een duidelijke bivariate samenhang aan. Toch is ze van geen belang voor het prijsniveau van België ten opzichte van de buurlanden, omdat er tussen die landen nauwelijks verschil in welvaart is.

Consumentenvoorkeur

Hoe irrationeel het ook lijkt, de specifieke voorkeuren van consumenten kunnen ertoe leiden dat bepaalde producten duurder gekocht worden dan nodig zou zijn als er ook goedkopere artikelen van vergelijkbare kwaliteit op de markt zijn. Dat houdt het gemiddeld prijsniveau ook hoog. Enkele studies stellen dat dat ook het geval zou zijn in de Belgische levensmiddelenbranche (Cornille & Langohr, 2011; Steenbergen & Walckiers, 2011). Zo heeft de Belgische consument een relatieve voorkeur voor nationale merken, goede dienstverlening en gespecialiseerde winkels. Ook zouden er lokale smaakpatronen zijn die kunnen leiden tot relatief hoge prijzen. Toch zijn in verhouding tot andere landen de prijsvechters relatief sterk vertegenwoordigd (Cornille & Langohr, 2011; FOD Economie, 2012) en constateerde de FOD Economie (2012) dat veel consumenten meerdere ketens bezoeken. De consumentenvoorkeuren kunnen dus een belangrijke factor achter de relatief hoge prijzen zijn, maar er moet wel rekening gehouden worden met bepaalde nuances.

Indirecte belasting

Het spreekt voor zich dat er een nauwe samenhang tussen prijzen en indirecte belastingen is. De meest in het oog springende indirecte belasting is de btw. De ECB (2011) vond dat die op het niveau van de EU een positief significante invloed had. In België is het hoge tarief hoger dan in buurlanden: 21% versus een gewogen gemiddelde van 19,2%.⁹ Dat heeft een direct nadelig effect op bepaalde prijzen. Er mag echter niet uit het oog verloren worden dat veel levensmiddelen volgens het lage btw-tarief belast worden, dat in België midden tussen die van de buurlanden ligt. Ook de accijnzen wijken niet wezenlijk af van die in de buurlanden (ADL, 2012). Sowieso zullen die maar een zeer klein effect op het algemene prijsniveau hebben omdat er maar weinig accijnsplachtige producten zijn (FOD Economie, 2012). Ook kunnen Belgische verpakkingshellingen een rol in het prijsverschil spelen (ADL, 2012; FOD Economie, 2012). Verder spreekt ADL (2012) nog over nadelen die voortvloeien uit andere milieuhellingen en verplichtingen verbonden aan reclame en voedselveiligheid. Uit hun gegevens kan afgeleid worden dat het nadeel ten opzichte van de buurlanden rond het procent zou moeten liggen, zowel voor voedsel als voor andere producten. De FOD Economie (2012) schat zelfs in dat de hogere Belgische belastingen ongeveer twee procentpunten van het prijsverschil van levensmiddelen met Nederland zouden kunnen verklaren.

⁹ Gewogen gemiddelde van de hoge tarieven van Duitsland, Frankrijk en Nederland. Na de Nederlandse btw verhoging van 1 oktober a.s. gaat dat gewogen gemiddelde naar 19,5%.

3.3. Marktregulering

Marktregulering wordt vaak met de vinger gewezen als factor die de concurrentie beperkt en ook niet goed is voor prijzen en productiviteit. Hoewel in meerdere studies een positief significante samenhang werd gevonden (zie o.a. Koźluk, 2009) is er geen volledige eensgezindheid over.

Prijsregulering

Het is bijna tautologisch dat gereguleerde prijzen een directe invloed op het prijsniveau hebben. Hoe meer prijzen er gereguleerd zijn, hoe sterker het effect is. In België zijn echter maar op weinig markten de prijzen gereguleerd, en dat aantal is de afgelopen decennia alleen maar kleiner geworden. Wel lijkt dat tij nu even gekeerd door de tijdelijke bevrozing van de energieprijzen. Er worden veeleer zorgen geuit bij het verbod op verkoop met verlies (Koźluk, 2009; Steenbergen & Walckiers, 2011; FOD Economie, 2012). Dat kan prijsopdrijvend werken omdat het winkeliers belet om bepaalde prijsdalingen door te voeren en omdat eventueel opgedreven groothandelsprijzen stilzwijgend als minimumprijs zouden gelden. Het eerste effect treft waarschijnlijk maar een klein deel van het verkoopvolume. Het tweede effect is aangetoond voor Frankrijk. De equivalente Loi Galland zou daar een ongunstig effect op de inflatie gehad hebben (FOD Economie, 2012). ADL (2012) argumenteert dat een te restrictief verbod inderdaad die effecten kan hebben maar het onvoorwaardelijk toelaten op den duur concurrentie kan belemmeren, welk laatste de ook oorspronkelijke motivatie achter het verbod is. Dat stelt hen tevreden met de Belgische wetgeving. Hoewel nog niet aangetoond voor België, moet op basis van het Franse onderzoek toch terdege rekening gehouden worden met een opwaartse druk op de prijzen.

Toe- en uittredingsbelemmeringen

Het is om planologische redenen van belang dat niet zomaar overal grote winkelfilialen neergezet kunnen worden. Door middel van een doeltreffende vestigingsregulering kan dat in goede banen geleid worden. Hoewel dat dus andere maatschappelijke doelstellingen dient kan het nadelig zijn voor de prijzen. De ECB (2011) en de OESO (zie Koźluk, 2009) vonden een positief significante samenhang tussen het prijsniveau en de OESO-PMR deelindex van toetredingsbelemmeringen, die hoger is naarmate de belemmeringen sterker zijn. Ook zou een ongunstig effect zijn aangetoond voor de Loi Royer in Frankrijk (FOD Economie, 2012).

In België is de vestigingsregulering van oudsher ook gebruikt om kleine winkeliers te beschermen tegen de concurrentie van grootschalige filialen van winkelketens, hoewel de Dienstenrichtlijn daar verandering in gebracht heeft. Zoals boven vermeld kan dat de efficiëntie en het voorkomen van relatief lage prijzen belemmeren. Desondanks stelden ADL (2012) en de FOD Economie (2012) dat de vestigingsregulering de toetreding in België niet belemmerd heeft, en voegen ADL (2012) en Steenbergen & Walckiers (2011) daaraan toe dat er waarschijnlijk dus ook geen sterk effect op de kosten respectievelijk de prijzen geweest is.

Men ziet eerder een risico in de belemmering van uittreding. Inefficiënte detailhandelaars blijven in de markt als de kosten van herstructurering en/of uittreding hoger zijn dan de kosten van het in de markt blijven. Dat is nadelig voor het prijsniveau. De FOD Economie (2012) noemt twee factoren waardoor er in België inderdaad sterke uittredingsbelemmeringen kunnen zijn. De één ligt in de sociale wetgeving

en de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers (zie ook §2.4). De ander ligt in de contractuele binding die winkelketens aan hun zelfstandige franchisenemers kunnen opleggen. Dat laatste geldt in ieder geval in de levensmiddelen. Hoe groot het nadeel voor de prijzen zou zijn kon nog niet onderzocht worden.

Openingstijden

Het effect van de regulering van winkelopeningstijden is dubbelzinnig. Deregulering kan de vorm aannemen van een verruiming van de openingstijden. Winkels die daaraan meedoen krijgen dan wel te maken met hogere kosten zonder dat er een proportioneel hogere omzet gerealiseerd wordt (Baugnet et al., 2009; Steenbergen & Walckiers, 2012; FOD Economie, 2012). Er wordt echter ook geargumenteed dat het de innovatie van verkoopformules kan bevorderen (Koźluk, 2009). Op den duur zou dat tot lagere prijzen kunnen leiden. Volgens Baugnet et al. (2009) kan het op termijn de prijsconcurrentie stimuleren. In België is de regulering van de winkelopeningstijden streng ten opzichte van de buurlanden (ADL, 2012). Sowieso zijn ze in de oude EU15 streng ten opzichte van sommige nieuwe lidstaten (EC, 2010b). In een door de Cornille & Langohr (2011) zelf ontwikkelde index zijn ze in België zelfs zeer streng. In de praktijk zijn de openingsuren vaak korter dan wettelijk toegelaten (ECB, 2011). Veelal is dat het gevolg van de arbeidswetgeving, waardoor avond- en weekendwerk financieel niet aantrekkelijk is voor de werkgever (Baugnet et al., 2009; Cornille & Langohr, 2011; ADL, 2012).

Complexiteit van de regulering

Uit het bovenstaande kan afgeleid worden dat de invloed van de marktregulering op de prijzen in België mogelijk niet groot is. Er zou dus geen groot gevaar kunnen schuilen in de zwaarte van de regelgeving. Volgens Cornille & Langohr (2011) en ADL (2012) zou er wel een gevaar kunnen schuilen in de complexiteit van de regelgeving, die in België relatief hoog zou zijn. Volgens Baugnet et al. (2009) zou er ook een gevaar kunnen schuilen in de perceptie van de zwaarte van de regelgeving. Beide kunnen de toetreding ontmoedigen. Nochtans vond de ECB (2006) in de Eurozone geen significante samenhang tussen relatieve prijsniveaus en de OESO PMR index.

3.4. Operationele kosten

Veel van de eerder besproken factoren hebben invloed op de operationele kosten. De grenzen tussen de vier categorieën zijn tenslotte niet scherp. In deze paragraaf worden nog enkele factoren besproken die in een wat minder direct verband met zakelijke strategie, exogene omstandigheden en marktregulering staan. Daarmee zijn het overigens geen onbelangrijke factoren. Het betreft onder andere productiviteit en loonkosten.

Productiviteit

Een hoge productiviteit van de productiefactoren kan leiden tot relatief lage gemiddelde kosten, met gunstige gevolgen voor het prijsniveau. Voor België bestaat hier een genuanceerd beeld. Enerzijds is de arbeidsproductiviteit nog steeds relatief hoog. Anderzijds stagneert de groei daarvan al geruime tijd ten opzichte van andere landen (zie o.a. Van der Linden, 2010). Wat de productiviteit van het kapitaal betreft constateerde de FOD Economie (2012) dat in de levensmiddelen de omzet per m² winkelopper-

vlakke lager is dan in Nederland. Ten slotte groeit de totalefactorproductiviteit (TFP) ten opzichte van andere landen maar langzaam, hoewel ADL (2012) niet ontevreden is over het Belgische innovatieklimaat.

Loonkosten

Er is een direct verband tussen de loonsom die een winkelier moet betalen en de prijzen die hij kan of moet vragen. De ECB (2006) vond een positief significant verband tussen de prijzen en de arbeidskosten per eenheid product (ULC). In België lijkt de loonmassa relatief hoog te zijn ten opzichte van de toegevoegde waarde. Uit CRB (2010), Cornille & Langohr (2011), ADL (2012), FOD Economie (2012) en INR (2012) komen verschillende oorzaken naar voren. Er is relatief veel vast personeel en relatief weinig personeel dat het werk als bijverdienste doet. Het personeel heeft een relatief hoge leeftijd. Er is een relatief hoge syndicalisatie. De loonindexering zou geen stimulans zijn om prijzen laag te houden. Het competentieniveau van het personeel steeg sneller dan in Duitsland en Nederland. De FOD Economie (2012) stelt dat in de levensmiddelen de hogere loonmassa ongeveer twee procentpunt van het prijsverschil met Nederland zou kunnen verklaren. ADL (2012) komt zelfs op bijna 3%, en voor beide andere grote buurlanden op respectievelijk ruim 1% (Frankrijk) en ruim 2% (Duitsland).¹⁰ Daar komt bij dat de sociale wetgeving in België weinig flexibel is. Wat dat laatste betreft vond de ECB (2011) echter geen significant verband tussen de prijzen en de arbeidsmarktreguleringsindex (EPL) van de OESO.

Handelswaar

Los van de prijseffecten die het gevolg kunnen zijn van de eerder besproken stroomopwaartse marktconcentratie suggereert de FOD Economie (2012) dat de voedingsmiddelenindustrie een zekere marktsegmentatie tussen Europese landen in stand zou houden. Daardoor is er prijsdifferentiatie tussen de lidstaten mogelijk. ADL (2012) geeft enkele redenen waardoor dat in het nadeel van België zou kunnen zijn. Men becijfert het verschil met de buurlanden op niet minder dan ruim 3% in termen van omzet, en dat voor zowel levensmiddelen als bepaalde industriële consumptiegoederen. Bovendien constateerde het INR (2011,2012) dat de voedingsmiddelenindustrie en de detailhandel vlot de toenames van de grondstofprijzen volgen, maar veel minder haast aan de dag leggen als die grondstofprijzen weer dalen. Men deed die oefening echter alleen voor de Belgische prijzen, zodat niet aangegeven kan worden in hoeverre die praktijk ook in de omringende landen voorkomt.

Andere operationele kosten

Ten opzichte van Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn er in België veel kleine ondernemingen en verkooppunten en is er een hoge winkeldichtheid (EC, 2010). De ECB (2011) merkt dat impliciet aan als een belemmering voor de introductie van distributeursmerken. Zoals eerder gemeld lijkt dat in België geen beletsel geweest te zijn, omdat de distributeursmerken relatief sterk staan. ADL (2012) ziet een kostenvoordeel van ruim 0,5% in de huurprijs van handelsruimte. Men ziet dat voordeel weer teniet gaan in de reclamekosten, die om verschillende redenen hoog zijn. Ook de winkelbeveiliging zou duurder zijn dan in de buurlanden, maar dat maakt maar een relatief klein percentage van de omzet uit. Van de kosten van logistiek, financiering, nutsvoorzieningen, banktransacties en informatiesystemen

¹⁰ ADL (2012) gebruikt niet de prijs maar de omzet excl. BTW als referentiekader. Dat is equivalent aan de prijs.

zou volgens ADL (2012) een neutraal effect uitgaan. De CRB (2010) maakt nog melding van een verstandig compromis tussen in- en externalisering als sterke troef van de Belgische detailhandel. Hoewel het effect daarvan waarschijnlijk niet groot is, is het wel een element van een goede kostenbeheersing.

4. Naar een betere prijsbeheersing in België

In het vorige hoofdstuk zijn factoren opgesomd die van invloed kunnen zijn op prijsniveaus en prijsmutaties. Aan de hand van een aantal recente studies is daarbij aangegeven van welke factoren een belangrijk en van welke een minder belangrijk effect verwacht mag worden. Ook is geprobeerd aan te geven of die factoren in België – t.o.v. de buurlanden – een gunstige of ongunstige invloed op de prijzen hebben. Ten slotte is geprobeerd een onderscheid te maken naar de totale detailhandel en die in levensmiddelen. In dit hoofdstuk wordt een appreciatie van die factoren gemaakt en aangegeven wat het beleid zou kunnen doen om de ongunstige invloeden te verminderen.

4.1. De drijvende factoren in België: appreciatie

Om dat te bereiken zijn de factoren in vier categorieën ingedeeld: (1) factoren die een ongunstige invloed op de prijzen in België hebben; (2) factoren die een neutrale invloed hebben; (3) factoren die een gunstige invloed hebben; (4) factoren waarvan het niet of nog niet duidelijk is wat de invloed in België is. Binnen de categorieën zijn de factoren onder te verdelen naargelang ze een groot, een matig of een klein belang voor de prijzen hebben. Er zijn er echter ook waarvan het belang niet duidelijk is. Dat kan komen omdat het belang op theoretische gronden afgeleid is, maar niet empirisch is onderzocht. Het kan ook voorkomen dat er geen eensgezindheid over het belang is. De categorieën en factoren voor de hele detailhandel worden samengevat in Tabel 3. Tabel 4 laat zien in hoeverre de handel in levensmiddelen daarvan afwijkt.

Voor een goed begrip van de effecten die de factoren teweeg kunnen brengen zou een onderscheid gemaakt moeten worden naar factoren die van invloed zijn op het *prijsniveau* en factoren die van invloed zijn op de *prijzoveranderingen*. Het is echter triviaal dat daar een grote overlap is. Veel factoren zijn van invloed op het prijsniveau zolang ze niet veranderen, maar geven aanleiding tot prijsmutaties als ze dat wel doen. Toch zijn er enkele factoren die in status quo al aanleiding kunnen geven tot prijsveranderingen. In de tabel zijn die cursief weergegeven. Een ander belangrijk onderscheid tussen de factoren is of de overheid er invloed op heeft en zo bij kan dragen aan de beheersing van prijzen en prijsstijgingen. In de tabel zijn de factoren waar de overheid normaal invloed op heeft daarom onderstreept weergegeven. Het onderscheid tussen wel en geen invloed hebben is echter niet scherp. In de tabel is er daarom van uit gegaan dat de overheid niet ingrijpt op de domeinen van het vrije ondernemerschap en de mondige consument, bijvoorbeeld de marktstructuur en de consumentenvoorkeuren.

Duidelijk is dat de factoren van categorie (1), voor zover ze een grote invloed op de prijzen hebben, van prioritair belang zijn, omdat die effectief aan een betere prijsbeheersing bij kunnen dragen. Die factoren staan links boven in de tabel. Factoren met een matig belang hebben ook invloed, maar in minder sterke mate. Duidelijk is ook dat er heel wat factoren zijn waarvan nog onderzocht moet worden in hoeverre ook die voldoende belangrijk zijn voor de prijsbeheersing, en dat er gevallen zijn waarvan (nog) niet duidelijk is wat de Belgische positie ten opzichte van de buurlanden is. Overigens is het onderscheid tussen de categorieën en de mate van het belang niet scherp.

Een ongunstige invloed

De economisch-geografische schaal, de inkooprijzen, de loonkosten en de btw lijken factoren te zijn die vrijwel zeker en in belangrijke mate hebben bijgedragen aan de ongunstige situatie in België. Economisch-geografisch kan de relatief kleine omvang van het land in combinatie met de meertaligheid een belangrijke rol spelen. Bij de inkooprijzen wordt nadrukkelijk het vermoeden uitgesproken dat de industrie een zekere marktsegmentatie tussen Europese landen in stand houdt, en België daarbij in het nadeel is. Bij de loonkosten was aangegeven dat er om meerdere redenen handicaps ten opzichte van andere landen zijn. Het hoge btw-tarief is 1,8%-punt hoger dan het gemiddelde van de buurlanden.

Een zekere maar minder belangrijke rol is er voor andere indirecte belastingen. Elke heffing apart lijkt maar een klein effect op de prijzen te hebben. Het totaal der heffingen zou echter een duidelijk prijsverschil met omringende landen veroorzaakt hebben. Evenzo zou er een klein maar duidelijk effect van de reclamekosten zijn. Ten opzichte van andere landen is de elektronische handel minder ontwikkeld en zijn de winkelbeveiligingskosten hoog. Deze factoren maken echter maar een klein deel uit van de totale handel respectievelijk de operationele kosten. De geheel van de marktregulering is zwaar, maar zou uiteindelijk geen significant effect op de prijzen hebben.

Tabel 3 Categorisering van de drijvende factoren van de prijzen in de Belgische detailhandel*

	Ongunstig in België	Neutraal in België	Gunstig in België	Positie van België niet duidelijk
Factoren met groot belang voor de prijzen	Geografische schaal <u>Btw</u> <u>Loonmassa</u> Inkooprijzen	Welvaartsniveau <u>Ikeawet</u>	Bevolkingsdichtheid Arbeidsproductiviteit	<i>Zakelijke strategie</i> Prijs-kostenmarges Consumentenvoorkeur <i>Prijsregulering</i> <i>Loonindexering</i>
Factoren met matig belang voor de prijzen	<u>Diverse heffingen</u> <u>Reclamekosten</u>		Marktconcentratie Huur handelsruimte	<u>Prijstransparantie</u>
Factoren met klein belang voor de prijzen	<u>Elektronische handel</u> <u>Zwaarte regulering</u> Beveiligingskosten	<u>Accijns</u> <u>Arbeidsmarktregulering</u> Andere bedrijfskosten		Uitbesteding
Factoren waarvan het belang voor de prijzen niet aangetoond is	Toe- en uittreding Verkoopformules <u>Verbod op verlies</u> <u>Uittredingsbelemmering</u> <u>Openingstijden</u> <u>Complexiteit regulering</u> <u>TFP groei</u>	Marktturbulentie Winstelasticiteit Inkoopcentrales		Kapitaalproductiviteit

Bron: FPB

*) Cursief: factoren die in status quo vooral van belang zijn voor prijsveranderingen;
Onderstreept: factoren waar de overheid geheel of gedeeltelijk invloed kan hebben.

Er is ook een reeks factoren waarin België ongunstig scoort, maar waarvan niet duidelijk is of er een belangrijke invloed op de prijzen is. De toe- en uittreding is laag, wat mede het gevolg kan zijn van uittredingsbelemmeringen. Er is weinig innovatie in verkoopformules en waarschijnlijk ook niet veel innovatie op andere gebieden. Dat laatste blijkt uit de trage groei van de totalefactorproductiviteit (TFP). Vanuit theoretisch oogpunt zouden deze factoren de prijzen ongunstig beïnvloeden, alleen is dat in de besproken studies niet empirisch onderzocht. Over de invloed van bepaalde marktregulering bestaat

geen eensgezindheid. Ruimere winkelopeningstijden kunnen zowel voor- als nadelig zijn voor de prijzen. Het verbod op verkoop met verlies vrijwaart de concurrentiepositie van zelfstandige winkeliers. Toch is aangetoond dat dat voordeel teniet gedaan kan worden waar het verbod ook zorgt voor het opdrijven van de groothandelsprijzen. Ook is erop gewezen dat juist de complexiteit van de Belgische regelgeving een factor is die toetreding afstoot.

Een waarschijnlijk neutrale invloed

Het welvaartsniveau heeft een directe invloed op het prijsniveau. Alleen wijkt België daarin maar nauwelijks af van de buurlanden. De vestigingsregulering is zwaar en heeft volgens bepaalde studies een significant effect op de prijzen. Nochtans worden onder de Ikeawet maar weinig dossiers geweigerd. Accijnzen worden op relatief weinig producten geheven en wijken niet veel af van de buurlanden. Regulering ter bescherming van werknemers is niet significant voor de prijzen bevonden. Andere bedrijfskosten betreffen maar een relatief klein deel van de kostprijs. Ook voor deze twee factoren wijkt België niet veel af van de buurlanden. Dat laatste geldt ook voor de dynamiek van marktaandeelen en de winstelasticiteit, maar daarvan is geen relatie met prijzen aangetoond. Van inkoopcentrales is niet bekend of ze in andere branches dan die van de levensmiddelen (zie onder) van belang zijn voor de prijzen.

Een gunstige invloed

De bevolkingsdichtheid in België is extreem hoog en hangt positief significant samen met de prijzen. Het land wordt geroemd om zijn arbeidsproductiviteit, hoewel de voorsprong op andere landen wel aan het verminderen is. Ook gunstig lijken de huurprijzen van handelsruimte en de marktstructuur. Dat laatste lijkt echter niet ten volle uitgebuit te worden door het marktgedrag.

Invloed niet duidelijk

Prijs-kostenmarges, prijsregulering en loonindexering hangen rechtstreeks samen met de prijzen. Het is echter niet duidelijk hoe België daarin staat ten opzichte van de buurlanden. Van de prijs-kostenmarges komen verschillende studies met verschillende berekeningen, waardoor niet eenduidig gezegd kan worden of ze in België relatief hoog of laag zijn. Prijsregulering komt nauwelijks meer voor. Nagegaan zou nog kunnen worden in hoeverre dat in andere landen ook het geval is. Automatische loonindexering komt in geen enkel ander land voor, maar het gangbare sociaal overleg zou tot hetzelfde effect kunnen leiden. Transparante prijzen stellen de consument in staat om voor de beste prijs-kwaliteitsverhouding te kiezen. Er is echter geen informatie over, waardoor niet bekend is of de prijzen in het buitenland transparanter of minder transparant zijn. Een verstandig uitbestedingsbeleid kan aan een ondernemer een zeker kostenvoordeel geven. Voor België is dat als adequaat beoordeeld, zonder dat dat echter met andere landen vergeleken is. Zakelijke strategie, consumentenvoorkeur en kapitaalproductiviteit zijn naar voren gekomen als factoren in de levensmiddelenbranche. Niet bekend is in hoeverre die in de andere detailhandel ook een rol spelen.

Drijvende factoren in de levensmiddelenhandel

In de levensmiddelenhandel geldt voor veel factoren dezelfde categorisering als in de hele detailhandel. Er zijn echter ook verschillen. Die komen tot uiting in Tabel 4. Vanzelfsprekend hoort de btw nu niet bij de meest kritische factoren. Voor de meeste voedingsmiddelen geldt het lage tarief, wat niet veel van de buurlanden afwijkt. Daarentegen speelt de zakelijke strategie een belangrijke rol. Uit de studies is gebleken dat bepaalde winkelketens in België redenen hebben om niet te lichtvaardig de prijzen te verlagen. Elektronische handel in levensmiddelen komt niet of nauwelijks voor. De invloed van de zwaarte van de regelgeving is onderzocht op het niveau van de hele detailhandel, niet op het niveau van de levensmiddelen alleen. Of ze daar echt van belang is, is dus vooralsnog niet bekend. Wel kwam een mogelijk lage productiviteit per m² winkeloppervlakte uit de studies naar voren, zonder dat echter bekend is hoe groot het belang daarvan voor de prijzen is.

Tabel 4 Categorisering van de drijvende factoren van de prijzen van levensmiddelen in België*

	Ongunstig in België	Neutraal in België	Gunstig in België	Positie van België niet duidelijk
Factoren met groot belang voor de prijzen	<i>Zakelijke strategie</i> Geografische schaal <u>Loonmassa</u> Inkooprijzen	Inkoopcentrales Welvaartsniveau Consumentenvoorkeur <u>Btw</u> <u>Ikeawet</u>	Prijs-kostenmarges Bevolkingsdichtheid Arbeidsproductiviteit	<u>Prijsregulering</u> <u>Loonindexering</u>
Factoren met matig belang voor de prijzen	<u>Diverse heffingen</u> <u>Reclamekosten</u>		Marktconcentratie Huur handelsruimte	<u>Prijstransparantie</u>
Factoren met klein belang voor de prijzen	Beveiligingskosten	<u>Accijns</u> <u>Arbeidsmarktregulering</u> Andere bedrijfskosten		Uitbesteding
Factoren waarvan het belang voor de prijzen niet aangetoond is	<u>Verbod op verlies</u> <u>Uittredingsbelemmering</u> <u>Openingstijden</u> <u>Zwaarte regulering</u> <u>Complexiteit regulering</u> Kapitaalproductiviteit		Markturbulentie Distributeursmerken	Winstelasticiteit Toe- en uittreding Verkoopformules <u>TFP Groei</u>

Bron: FPB

*) Cursief: factoren die in status quo vooral van belang zijn voor prijsveranderingen;
Onderstreept: factoren waar de overheid geheel of gedeeltelijk invloed kan hebben.

Uit de Belgische consumentenvoorkeuren lijken tegengestelde krachten te werken. Er wordt nadrukkelijk gewezen op de voorkeur voor nationale merken, ketens met relatief hoog prijsniveau en kleinschalige winkels. Toch is ook geconstateerd dat er veel belangstelling is voor distributeursmerken en prijsvechters. Een vergelijkbare situatie geldt voor de stroomopwaartse marktconcentratie. Die zou relatief laag zijn. Er is echter ook sprake van een invloed van aankoopcentrales waarin de handelaars zich verenigen, en van distributeursmerken die de handelaars een concurrentievoordeel ten aanzien van hun leveranciers geven.

De prijs-kostenmarges lijken toch gunstig te zijn. Hoewel de studies niet eensgezind waren over de marges in de hele detailhandel, lijken ze in de levensmiddelen toch eerder aan de lage kant te zijn. De dynamiek van marktaandelen is niet vergeleken met het buitenland. Toch kan niet gezegd worden dat

dat in België verstard is, gegeven de geleidelijke verschuivingen in de krachtsverhoudingen tussen de zeven grootste ketens. De distributeursmerken staan relatief sterk, wat als een voordeel aangemerkt wordt. Nochtans is niet duidelijk hoe groot dat voordeel zou zijn. Ten slotte zijn er enkele factoren waarvan voor de hele detailhandel al niet bekend was of ze van belang voor de prijzen zijn. In de levensmiddelen is bovendien niet onderzocht in hoeverre België er gunstig in scoort. Dat zijn de winst-elasticiteit, toe- en uittreding, verkoopformules en TFP groei.

4.2. Mogelijkheden voor een betere prijsbeheersing

Een duidelijk ongunstige invloed.....

Om tot een betere prijsbeheersing te komen zou het beleid zich dus in eerste instantie moeten richten op de factoren die een duidelijk ongunstige invloed hebben. Dat is echter niet eenvoudig omdat die factoren niet of moeilijk door de politiek beïnvloedbaar zijn; andere maatschappelijke doelstellingen dienen; of raken aan de fundamentele rol van de overheid. De geografie moet alvast als een gegeven beschouwd worden. Het land blijft gebonden aan de relatief kleine schaal van de markt, maar put wel voordeel uit de hoge bevolkingsdichtheid.

Ook de zakelijke strategie van de winkelketens moet in principe als een gegeven beschouwd worden. Dat ligt op het terrein van het vrije ondernemerschap. Bovendien is de Belgische markt geenszins verstard en speelt er wel degelijk rivaliteit tussen de ketens. Zo heeft de strategie van twee spelers in de levensmiddelenbranche, die niet bevorderlijk zou zijn voor lage prijzen, een derde speler er niet van weerhouden wel permanent bepaalde prijzen te verlagen. Ook zijn daar de marktaandelen al geruime tijd in beweging en is er een breed aanbod van distributeurs- en eersteprijmerken op de markt. Wel belangrijk is een effectieve handhaving van het mededingingsrecht. Die is gedurende de afgelopen twee decennia inderdaad verbeterd, maar zou in vergelijking met andere landen nog steeds op een matig niveau liggen. Het moet adequaat op bepaalde tendensen in de markt blijven inspelen. Als er bijvoorbeeld geruchten van prijsafspraken zijn, dan vraagt dat de aandacht van de autoriteiten. De FOD Economie (2012) noemt nog andere voorbeelden. Een ander aspect van de zakelijke strategie betreft de strategie op stroomopwaartse markten. Als inderdaad blijkt dat men niet sterk genoeg ten opzichte van de leveranciers staat, dan zou er een stimulans kunnen komen om zich nog meer in inkoopcentrales te verenigen. Samen met de nodige aandacht van het Europese niveau zou dat ook helpen om meer tegenwicht te bieden tegen de gesuggereerde prijsdifferentiatie tussen landen.

De arbeidsmarkt is een gevoelig thema. Enerzijds kan flexibilisering belangrijke kostenvoordelen opleveren, waarbij er voor de winkelketens gunstiger arbeidsvoorwaarden, werknemersstatuten en personeelsstructuren tot stand komen. Anderzijds zit er ook een belangrijke sociale dimensie aan, omdat het gaat om het welzijn van mensen. Dit vraagstuk draait in feite om billijkheid. Men kan sleutelen aan arbeidsvoorwaarden en statuten zolang die voor de werknemer billijk zijn en voldoende bescherming geven. De cruciale vraag daarbij is welke arbeidsvoorwaarden en welk niveau van sociale bescherming 'billijk' zijn. Ook de automatische loonindexering is een thema dat de gemoederen beroert omdat ze een belangrijke oorzaak van opgedreven prijzen zou zijn. Het zou echter best zo kunnen zijn dat de – niet-automatische – indexering in andere landen effectief gelijkwaardig is. Wel wordt gezegd dat de detailhandel van de automatische indexering zou profiteren omdat de werknemer de prijsverhogingen

minder zou voelen omdat ze toch automatisch tot een loonstijging zou leiden. Het is dus niet duidelijk of er een belangrijk effect verwacht mag worden van een eventuele afschaffing. Ten slotte spelen de syndicalisatiegraad en het competentieniveau een rol. Vanzelfsprekend kan aan de syndicalisatie niet gesleuteld worden omdat het een te respecteren vrijheid van de werknemer is. Aan het competentieniveau zitten twee kanten. Een hoge competentie van het personeel impliceert dat de loonkosten relatief hoog zijn. Het impliceert echter ook dat er voldoende vaardigheid is om met technologische vernieuwing om te gaan. En dat is van belang voor een volgende prijsbepalende factor: de productiviteit.

Een eenvoudige manier om de prijzen beter te beheersen is door te gaan sleutelen aan verschillende indirecte belastingen. Dat kan echter niet los gezien worden van het hele begrotingsbeleid. Om een bepaald collectief uitgavenniveau te handhaven moet fiscale verlichting op het ene terrein samengaan met fiscale verzwaring elders. Niettemin schatte de FOD Economie (2012) in dat er een belangrijk effect verwacht mag worden van een aanpak van de belastingdruk.

Zoals gemeld is de arbeidsproductiviteit in België relatief hoog, maar is de groei er wat uit. De totalefactorproductiviteit – een maat voor technologische en organisatorische innovatie – kende zelfs een negatieve groei. Hoewel het innovatieklimaat relatief gunstig beoordeeld is en het niet duidelijk is of er een groot effect op de prijzen verwacht mag worden, is er zeker een rol voor innovatiebevorderende maatregelen. Dat de omzet per m² oppervlakte van supermarkten relatief laag is kan twee dingen betekenen. Ofwel zijn de winkels te groot. Dan zou prijsdruk ervoor moeten zorgen dat die omvang gerationaliseerd wordt. Ofwel zijn er teveel winkels. Dan zou dat via de vestigingsregels gedrukt kunnen worden, zonder dat het evenwel aanleiding tot concurrentiebelemmerende concentratie zou geven.

Wat de factoren betreft die waarschijnlijk een duidelijk ongunstige invloed op de prijzen hebben, lijken er dus maar beperkte mogelijkheden voor het beleid te zijn. Geografie is een vaststaand gegeven. De strategie van de winkelketens is dat in principe ook. De loonkosten kunnen maar verminderd worden zolang het resultaat billijk blijft, maar dat zal allicht het verschil met de buurlanden wat kunnen verkleinen. Wat rest zijn aandacht voor de stroomopwaartse marktpositie van de winkelketens, adequate handhaving van het mededingingsrecht, innovatiebevorderende maatregelen en eventueel planologische maatregelen om tot een efficiënter oppervlaktegebruik te komen.

Een vermoedelijk bescheiden invloed.....

Zoals gemeld is er een aantal factoren die een ongunstige invloed op het Belgische prijsniveau hebben, maar die vermoedelijk maar klein is. Onder andere betreft dat de nog onvoldoende ontwikkelde elektronische handel en een gebrek aan andere innovatieve verkoopformules. Ook zou hier volgens bepaalde studies de voor de detailhandel specifieke regulering onder vallen. Wat dat laatste betreft vindt de OESO vaak een significante samenhang als haar PMR index als verklarende variabele gebruikt wordt. Toch wordt in bepaalde studies geoordeeld dat deregulering waarschijnlijk geen grote invloed op de prijzen in België kan hebben. Hoewel de vestigingsregulering (Ikeawet en voorgaande) in staat is om een inefficiënt lage lokale marktconcentratie in stand te houden, lijkt ze in de praktijk weinig invloed op de prijzen te hebben. Deregulering van de openingstijden heeft of geen effect als winkeliers binnen de wettelijke venstertijden blijven, of een op korte termijn kostenverhogend effect. Van het verbod op de verkoop tegen verlies kan onderzocht worden of ook in België heeft geleid tot opdrijving van groothandelsprijzen.

Een beperkt effect geldt overigens niet voor het direct ingrijpen in de prijzen. Daarmee kunnen de prijzen vanzelfsprekend beteugeld worden, maar een dergelijke maatregel is doorgaans omstreden. Er wordt afgeweken van het marktevenwicht en dat levert per definitie een inefficiënte prijs. Men kan zich echter ook afvragen of het 'marktevenwicht' zelf wel efficiënt is. In dat geval kan de prijspolitiek een – misschien ook niet perfecte – correctie op het inefficiënte evenwicht inhouden.

Het treffen van maatregelen ter bevordering innovatieve verkoopformaten (w.o. e-handel) en het kritisch herzien van de regulering zijn dus zeker aangeraden, maar er hoeft geen groot effect op het prijsniveau verwacht te worden. Wat de regulering betreft is het wel van belang dat de complexiteit niet te groot is.

De invloed is (nog) niet duidelijk.....

Vanzelfsprekend moet er ook aandacht zijn voor de factoren waarvan de invloed niet of nog niet duidelijk is. Daar kunnen tenslotte ook belangrijke resultaten behaald worden. Alvorens tot maatregelen over te gaan zou echter onderzocht moeten worden welke van die factoren inderdaad een ongunstige invloed op de prijzen hebben.

Net als de zakelijke strategie moeten de voorkeuren van consumenten in principe gerespecteerd worden. Die hebben tenslotte mede te maken met betalingsbereidheid en het nut dat aan bepaalde dienstverlening ontleend wordt. Toch kan de consument ervan bewust gemaakt worden dat dezelfde kwaliteit en eventueel hetzelfde nut ook tegen een lagere prijs verkregen kunnen worden. Volgens de FOD Economie (2012) mag er een effect verwacht worden van een hogere prijs- en kwaliteitstransparantie. Door het aanreiken van aantal nogal uiteenlopende aanbevelingen op dat gebied wil de FOD bereiken dat de consumenten zich ervan bewust worden dat dezelfde kwaliteit vaak tegen een lagere prijs verkregen kan worden. Er zou echter nog nagegaan kunnen worden hoe groot dat effect zal zijn. Veel consumenten bezoeken al meerdere ketens, en goedkope producten en prijsvechters staan al relatief sterk in België.

Ook legt de FOD Economie (2012) een zekere nadruk op uittredingsbelemmeringen, die prominent aanwezig zouden zijn in de Belgische detailhandel, maar kon men het effect nog niet kwantificeren. De aanpak daarvan zou kunnen leiden tot een betere prijsbeheersing. Ook hier dus zou nog nagegaan moeten worden of er een belangrijk effect van verwacht mag worden. In potentie kunnen er dus door het bijsturen van de consumentenvoorkeuren, het heroriënteren van de fiscale druk en de aanpak van uittredingsbelemmeringen resultaten behaald worden. Er moet dan wel eerst onderzocht worden of dat genoeg effect heeft en vanuit een bredere maatschappelijke context ook wenselijk is.

4.3. Aandachtspunten voor het beleid

Bij wijze van samenvatting worden hier de in de vorige paragraaf afgeleide aandachtspunten nog gegroepeerd, naar terreinen waar een belangrijk effect verwacht mag worden, terreinen waar dat niet of nog niet duidelijk is, en terreinen waar geen belangrijk effect verwacht mag worden.

Op de volgende terreinen mag een belangrijk effect verwacht worden.

- Prijs- en kwaliteitstransparantie: dit is geopperd door de FOD Economie (2012) en vorm gegeven in een aantal aanbevelingen. Er wordt overigens niet bedoeld op de elektronische handel, maar op het beïnvloeden van de consumentenvoorkeur.
- Arbeidsvoorwaarden, werknemersstatuten en personeelsstructuur: daarbij geldt wel de kanttekening voor de werknemer het resultaat van een eventuele flexibilisering billijk zou moeten zijn.
- Directe en indirecte belastingen en sociale zekerheid: hier geldt de kanttekening dat het niet geïsoleerd van het hele fiscale stelsel gezien kan worden.
- Prijsplafonnering: zoals gemeld is dit niet bevorderlijk voor een efficiënt marktevenwicht, maar kan het wel grotere inefficiënties corrigeren.

Op de volgende terreinen is het niet of nog niet duidelijk of er een belangrijk effect verwacht mag worden.

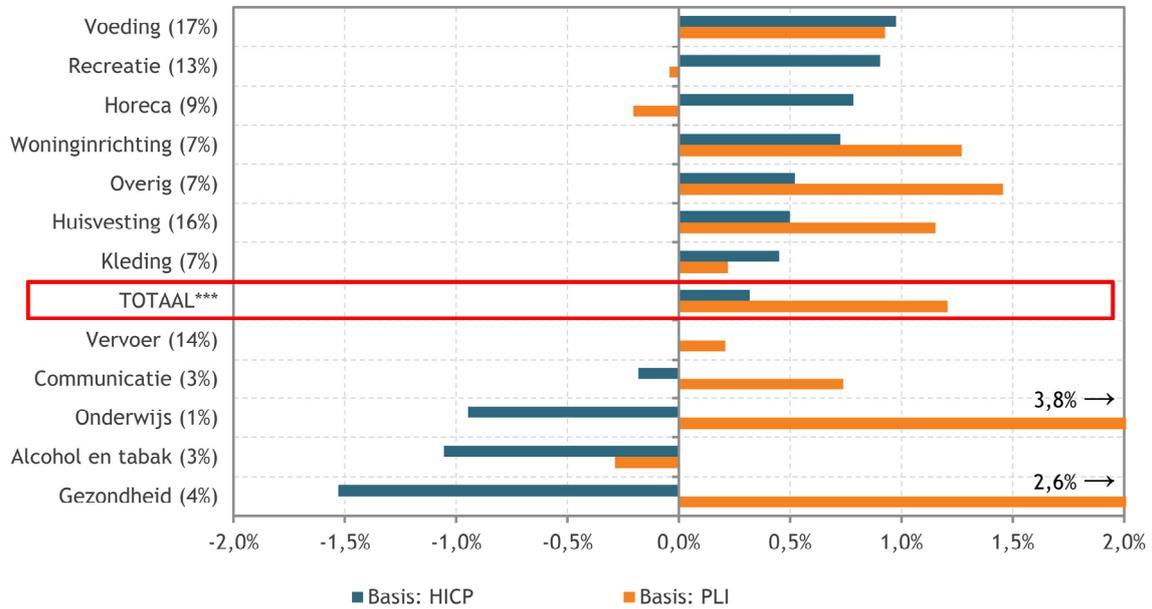
- Mededingingsrecht v.w.b. marktgedrag: de handhaving is verbeterd, niet duidelijk is wat verdere verbetering nog op kan leveren.
- Ikeawet: hoewel de OESO in haar studies regelmatig op de nadelige effecten wijst, wordt ook gesteld dat ze in België weinig effect op de prijzen gehad zou hebben.
- Stimulans van elektronische handel en innovatieve verkoopformules: die zijn genoemd als relevante factoren, die echter geen significante delen van de markt dekken.
- Verbod op verkoop tegen verlies: hoewel dit in directe zin geen groot deel van de markt treft, kan het in indirecte zin groothandelsprijzen hebben opgedreven.
- Complexiteit van de regelgeving: het is de vraag is hoe significant dat doorwerkt.
- Uittredingsbelemmerende factoren: het is van belang om te weten in hoeverre die gevolgen voor de prijzen hebben.
- Innovatie & competentie: het is niet duidelijk hoeveel productiviteitswinst daar uit te halen is.
- Loonindexering: hoewel dat kostprijsverhogend kan zijn mag niet uitgesloten worden dat er in het buitenland effectief hetzelfde gebeurt, maar dan als gevolg van periodieke onderhandelingen tussen de sociale partners.

Ten slotte zijn er enkele beleidsterreinen waar geen belangrijk effect verwacht mag worden.

- Mededingingsrecht v.w.b. marktstructuur: er lijkt in België geen problematisch hoge of lage marktconcentratie te zijn.
- Openingstijden: er worden vaak kortere openingstijden aangehouden dan het wettelijk maximum.

Bijlage

Figuur 4 Verschil in prijsstijgingen tussen België en drie buurlanden, berekend uit twee verschillende bronnen
 Gemiddelde jaarlijkse prijsstijgingen in België t.o.v. die in de grootste buurlanden*, 2000-2010



Bron: FPB o.b.v. Eurostat

*) Gewogen gemiddelde van Duitsland, Frankrijk en Nederland

Referenties

- ARTHUR D. LITTLE BENELUX N.V. (ADL), Hoe zwart moet de handel het inzien? Witboek van de handel, Brussel, 2012.
- BAUGNET, V., D. CORNILLE, E. DHYNE, & E. ROBERT, Regulering en concurrentie in de Belgische distributiesector, Economisch Tijdschrift van de NBB, pp.35-61, september 2009.
- CENTRALE RAAD VOOR HET BEDRIJFSLEVEN (CRB), Studie over het concurrentievermogen in de distributiesector, Documentatienota CRB 2010-1290, Brussel, 2010.
- COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG), Studie over de hoogte en de evolutie van de energieprijzen, Brussel, 2012.
- CORNILLE, D., & J. LANGOHR, De distributiesector en de impact ervan op de prijzen in het eurogebied, Economisch Tijdschrift van de NBB, pp.39-57, december 2011.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (ECB), Competition, productivity and prices in the euro area services sector: Structural Issues Report, Occasional Paper No.44, Frankfurt am Main, 2006.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (ECB), Structural features of distributive trades and their impact on prices in the euro area: Structural Issues Report, Frankfurt am Main, 2011.
- EUROPEAN COMMISSION (EC), Towards more efficient and fairer retail services in the internal market for 2020: Retail market monitoring report, Brussels, 2010a.
- EUROPEAN COMMISSION (EC), Towards more efficient and fairer retail services in the internal market for 2020: Accompanying document to the report on retail market monitoring, Brussels, 2010b.
- FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE, K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE (FOD Economie), Prijsniveau in supermarkten, Brussel, 2012.
- INSTITUUT VOOR DE NATIONALE REKENINGEN (INR), Analyse van de prijzen: Jaarverslag 2010 van het Prijzenobservatorium, Brussel, 2011.
- INSTITUUT VOOR DE NATIONALE REKENINGEN (INR), Analyse van de prijzen: Jaarverslag 2011 van het Prijzenobservatorium, Brussel, 2012.
- KOŽLUK, T., Promoting competition to strengthen economic growth in Belgium, Economics Department Working Paper No.736, OECD, Paris, 2009.
- STEENBERGEN, J., & A. WALCKIERS, Competition and price regulation of retail services in Belgium, Reflets & Perspectives de la Vie économique, Tome L No.3, pp.53-71, 2011.
- VAN DER LINDEN, J., Concurrentie in de Belgische distributie, Working Paper No.15-10, FPB, Brussel, 2010.
- VAN DER LINDEN, J., Concurrentie in België: Intensiteit en evolutie tegen een Europese achtergrond, Working Paper No.13-11, FPB, Brussel, 2011.