

Consultatie voorstel Nieuwe aanpak productverbetering

Reactie Consumentenbond

Keer op keer laten onderzoeken van de Consumentenbond zien dat er grote verschillen zitten in de hoeveelheid suiker, verzadigd vet en zout in vergelijkbare producten¹. Veel fabrikanten kunnen hun producten dus gezonder maken dan ze nu zijn. Dat is belangrijk, want zo kunnen consumenten makkelijker gezonde keuzes maken. Vandaar dat de Consumentenbond reageert op deze consultatie en vertegenwoordigd is in de stakeholdergroep van het project Productverbetering en Voedselkeuzelogo dat is voortgekomen uit het Nationale Preventieakkoord.

De Consumentenbond vraagt de overheid om het voorliggende voorstel op basis van onderstaande input verder aan te scherpen. Wat ons betreft is dit een urgente kwestie: het gaat om de gezondheid van alle Nederlandse consumenten. Het zou erg teleurstellend zijn als in 2031 geconcludeerd zou moeten worden dat er met deze aanpak (net als met het AVP) slechts 'kleine stappen' zijn gezet. Nu is de kans om de basis te leggen voor een effectieve en ambitieuze nieuwe aanpak voor productverbetering.

1. Aanpak

De Consumentenbond is positief over het initiatief van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om te komen tot een nieuwe aanpak voor productverbetering. De opzet met criteria en prikkels is ons inziens logisch gekozen. Het is positief dat de aanpak ten opzichte van het Akkoord Verbetering Productsamenstelling (AVP) is verbreed en dat de overheid, in tegenstelling tot wat het geval was bij het AVP, de regie hierover neemt. Dit is hard nodig aangezien het RIVM in 2019 heeft geconcludeerd dat met de AVP-afspraken slechts 'kleine stappen worden gezet om de dagelijkse inname van zout en suiker te verlagen'².

Het is belangrijk dat het beheer en de monitoring van de nieuwe aanpak wordt uitgevoerd door een onafhankelijke organisatie. Voor een effectieve monitoring is het belangrijk dat kwalitatief goede data beschikbaar zijn. Daarom moet de aanpak voorzien in maatregelen om de bestaande beperkingen van de Levensmiddelenbank op te lossen³.

2. Criteria

Het is positief dat er een gestandaardiseerde methodiek is ontwikkeld voor de indeling van voedingsmiddelengroepen en de bepaling van grenswaarden. Onduidelijk is echter op basis waarvan besloten is om bij sommige producten af te wijken van de beschreven standaardwerkwijze⁴.

¹ Zie <https://www.consumentenbond.nl/voedingstests/archief>

² RIVM (2019). Geschat effect van lagere zout- en suikergehalten in voedingsmiddelen op de dagelijkse zout- en suikerinname in Nederland Akkoord Verbetering Productsamenstelling 2014-2020, RIVM-briefrapport 2019-0231 <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2019-0231.pdf>

³ Zie p. 49-50 van het conceptrapport voor een bespreking van die beperkingen.

⁴ Zie p. 6 van het conceptrapport: 'Soms zijn er redenen om van deze werkwijze af te wijken, bijvoorbeeld reacties van stakeholders of advies van levensmiddelen-technologen'.

Dit is bijvoorbeeld het geval bij pindasaus (satésaus). Pindasaus wordt vanwege een 'ander type gebruik (portie)' in het voorstel niet samengenomen met emulsiesauzen (zoals knoflooksaus en mayonaise). Voor pindasaus worden nu minder strenge grenswaardes (namelijk een hogere P25 en P75) voorgesteld dan voor emulsiesauzen. Dit terwijl er 'technologisch gezien geen reden is' voor het maken van subgroepen en de portiegrootte bij pindasaus in de regel groter is dan bij emulsiesauzen.⁵

De Consumentenbond ziet graag dat er meer transparantie komt over die gevallen waarbij afgeweken wordt van de standaardwerkwijze. Voorkomen moet worden dat (de suggestie wordt gewekt dat) grenswaarden op subjectieve gronden worden aangepast.

Het RIVM stelde in 2018 dat het van belang is dat criteria regelmatig worden aangescherpt⁶. In het rapport ontbreekt informatie over hoe en wanneer grenswaardes opnieuw zullen worden vastgesteld. In het rapport staat wel dat de definitieve grenswaarden pas zullen worden vastgesteld nadat een besluit over aanpassingen in de methodiek van Nutri-Score is genomen. Onduidelijk is volgens welke methode de grenswaardes dan zullen worden aangepast. De Consumentenbond vindt het zeer onwenselijk en onnodig als de nieuwe aanpak voor productverbetering hierdoor vertraging oploopt. Nutri-Score kan leiden tot productverbetering, maar het voedselkeuzelogo is allereerst bedoeld om consumenten te helpen bij het kiezen van voedingsmiddelen. De Nutri-Score-criteria zijn dan ook in eerste instantie voor dat doel ontwikkeld. Koppel de criteria voor productverbetering daarom los van de criteria voor Nutri-Score.

Er is voor gekozen om alleen grenswaardes voor te stellen voor voedingsmiddelengroepen die ten minste 3% bijdragen aan de gemiddelde dagelijkse inname van een bepaalde voedingsstof. Hoewel we begrip hebben voor een vorm van afbakening, heeft het de voorkeur om ook grenswaardes vast te stellen voor productgroepen die hier (net) niet aan voldoen.

3. Prikkel

Producenten van levensmiddelen moeten er met effectieve prikkels toe worden aangezet om te zorgen voor een gezondere productsamenstelling, zo vindt de Consumentenbond. In het voorstel is (voorlopig) gekozen voor relatief zwakke prikkels. De Consumentenbond is van mening dat ook gekeken moet worden naar sterke prikkels zoals wettelijke maximumnormen. Bij het terugdringen van zout in brood is gebleken dat dit een effectieve prikkel tot productverbetering is. Wettelijke regulering gecombineerd met het handhaven van de maximale normen blijkt ook volgens de WHO effectief, zo beschrijft het RIVM in 2018⁷.

Wij zien graag dat productgroepen waarvoor Warenwettelijke normen gelden ook meegenomen worden in de nieuwe aanpak voor productverbetering. Graag verwijzen wij naar een eerder verzoek van de Consumentenbond dat betrekking heeft op verzadigd vet in (mager) gehakt⁸.

⁵ Zie conceptrapport (p.17) en het relevante verslag van een klankbordbijeenkomst (p.8) (<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voeding/documenten/publicaties/2020/02/04/verslag-klankbordbijeenkomst-productverbetering-bedrijfsleven>)

⁶ RIVM (2018). Naar een integraal systeem voor productverbetering in Nederland. RIVM Briefrapport 2018-0056 <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2018-0056.pdf>.

⁷ Bespreking van de WHO-aanbevelingen voor zoutreductie op p. 29-30 van RIVM (2018).

⁸ Consumentenbond (2017). Supermarkten gebruiken misleidende termen op gehakt. <https://www.consumentenbond.nl/nieuws/2017/supermarkten-gebruiken-misleidende-termen-op-gehakt>

In het voorstel wordt gesproken over de mogelijkheid tot het maken van herformuleringsclaims: het 'benoemen van kleinere stappen in verlaging van zout-, verzadigd vet- of suikergehalte'⁹. De Consumentenbond is tegen de inzet van deze prikkel. Het gebruik hiervan kan verwarrend en misleidend zijn voor consumenten¹⁰.

In het voorstel is slechts beperkt aandacht voor prikkels. Daarom zien wij graag een uitgebreidere toelichting en onderbouwing van de keuze voor de verschillende prikkels in de nieuwe aanpak waarbij aandacht is voor bovenstaande punten.

4. Doelen

In het voorstel zijn de volgende doelen benoemd:

- 'Het is de bedoeling dat over 10 jaar deze groep met laagste gehalten flink groter wordt. Gedacht wordt aan meer dan 50%.'
- 'Het is de bedoeling dat over 10 jaar deze groep (met hoogste gehalten) kleiner wordt, te denken aan; kleiner dan 10%.'

Wat de Consumentenbond betreft zijn deze doelen onvoldoende ambitieus. Streven zou moeten zijn dat na 10 jaar 100% van de producten in de laagste categorie valt. Immers, een kwart van de producten voldoet nu al. In 10 jaar tijd zou dat toch alle producenten moeten lukken?

In aanvulling op doelen voor de lange termijn, ziet de Consumentenbond ook graag dat doelen voor de kortere termijn geformuleerd worden. Met behulp van jaarlijkse doelen en een daaraan gekoppelde monitoring kan onderzocht worden of de gekozen prikkels voldoende effectief zijn om de gewenste veranderingen te bewerkstelligen. Ook dient uitgewerkt te worden welke prikkels en sancties ingezet gaan worden als de gestelde doelen niet gehaald worden.

⁹ Zie p. 5 van het voorstel.

¹⁰ Zie voor een nadere uitwerking hiervan: BEUC (2012). <https://www.beuc.eu/publications/2012-00017-01-e.pdf> en <https://www.beuc.eu/publications/2012-00052-01-e.pdf>.