



Verslag van de workshop van de Commissiewerkgroep voor Voedings- en gezondheidsclaims

Datum 26 oktober 2017
Commissie Alexandra Nikolakapoulou
Jaques Humieres
Sabine Pelsser
Athanasios Raikos
FCEC Maria Christodoulou
John Nganga
Ned.Delegatie Erika Smale

**Directie Voeding,
Gezondheidsbescherming
en Preventie**

Regulier Overleg Warenwet

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag

T 070 340 79 11
F 070 340 55 54
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij
Erika Smale
bh.smale@minvws.nl
T 070 340 7968

Ons kenmerk
Verslag workshop
Commissiewerkgroep
Voedings- en
gezondheidsclaims d.d. 26
oktober 2017

Secretariaat ROW
[_dienstpostbusROW-
EU@minvws.nl](#)

www.row-minvws.nl

In het kader van het REFIT-programma van de Commissie wordt er momenteel de Claimsverordening onder de loep genomen. De contractor FCEC onderzoekt nut en noodzaak voor het vaststellen van voedingsprofielen en voor de beoordeling van gezondheidsclaims over botanicals. Beide onderdelen van de Claimsverordening zijn nog niet geïmplementeerd.

Op 26 oktober heeft de Commissie een workshop georganiseerd voor de Commissiewerkgroep Voedings- en gezondheidsclaims waarin FCEC de lidstaten presenteerde wat de uitkomsten zijn van de questionnaire over voedingsprofielen en gezondheidsclaims over botanicals.

De Commissie organiseert de workshop tweemaal, op 26 oktober voor de lidstaten en op 27 oktober voor stakeholders. Het betreft een eerste briefing van resultaten van de questionnaire, uitgevoerd door de contractor FCEC.

FCEC heeft een literatuuronderzoek uitgevoerd, daarnaast een online enquête bij de lidstaten, een open publieke consultatie, een enquête onder MKB, workshops voor lidstaten en stakeholders, diepte-interviews bij Commissie, EFSA, stakeholders, lidstaten en bij stakeholders buiten de EU gehouden.

Een punt van aandacht bij dit onderzoek is dat er een evaluatie wordt uitgevoerd op twee punten in de Claimsverordening (voedingsprofielen en gezondheidsclaims over botanicals) die niet zijn geïmplementeerd. Dus er wordt iets geëvalueerd wat er niet is, het is lastig om dit te vergelijken met de mogelijke situatie wanneer voedingsprofielen en gezondheidsclaims over botanicals wel geïmplementeerd zouden zijn. Daarnaast noemt FCEC als uitdagingen ook de beschikbaarheid en hoeveelheid aan data, het aantal stakeholders betrokken bij de onderwerpen en de complexiteit van de onderwerpen. Bovendien is de huidige marktsituatie ook iets waar rekening mee gehouden moet worden.

FCEC zal het onderzoek in maart 2018 afronden. Daarna zal de Commissie een werkdocument opstellen op basis van de conclusies en aanbevelingen van FCEC. Vervolgens zal dit verder worden besproken met de lidstaten.

De presentaties van FCEC zijn niet openbaar, hieronder volgen de conclusies.

Voedingsprofielen

Constateringen van FCEC over onderzoek naar voedingsprofielen:

In de huidige situatie, dus zonder invulling van voedingsprofielen, worden de doelstellingen van de Claimsverordening niet volledig bereikt:

- de mogelijkheid bestaat dat de consument wordt misleid wanneer gezonde

- keuzes worden gemaakt;
- er is een beperkte aanmoediging voor de industrie voor productherformulering.

De doelstellingen van de Claimsverordening worden toevalligerwijs wel gedeeltelijk en tot op zekere hoogte verwezenlijkt door andere maatregelen, bijvoorbeeld verplichte voedingswaardedeclaratie, vrijwillige schema's/initiatieven.

Deze maatregelen (schema's/initiatieven) zijn niet bedoeld, ontworpen of voldoende effectief voor de regulering van het gebruik van voedings- en gezondheidsclaims. Daarom kunnen ze niet worden beschouwd als 'alternatieven' voor het opstellen van voedingsprofielen op EU-niveau.

De industrie is verdeeld als het gaat om impact van afwezigheid van voedingsprofielen:

- vanuit een industriebreed perspectief is de huidige situatie voor de meeste EU-sectoren voor levensmiddelen voordelig geweest;
- op het niveau van individuele bedrijven zijn er problemen en tekortkomingen:
 - juridische onzekerheid;
 - moedigt geen productherformulering (naar gezondere producten) aan;
 - ondersteunt geen innovatie;
- tegenstrijdige effecten komen voor ongeacht sector en omvang van zaken: bijvoorbeeld discriminatie van bedrijven die hun product(en) hebben geherformuleerd of kunnen herformuleren.

Kosten die verband houden met de genoemde leemten en tekortkomingen zijn 'relatief bescheiden' voor consumenten en niet-systematisch voor handhavingsautoriteiten en de industrie (maar kan voor sommige bedrijven belangrijk zijn).

Botanicals

FCEC heeft het onderzoek over botanicals onderverdeeld in een deel over gezondheidsclaims en een deel over toepassing in levensmiddelen.

Constateringen van FCEC over onderzoek naar gezondheidsclaims over botanicals:

Het ontbreken van een beslissing rondom gezondheidsclaims over botanicals belemmerde de volledige realisatie van zowel de consumentengerelateerde en bedrijfsgelateerde doelstellingen van de Claimsverordening.

De meest ernstige problemen:

- Het verstrekken van adequate informatie aan de consumenten en het risico voor consumenten te worden misleid en/of het niet-consumeren van voedingsmiddelen die botanicals bevatten. Hierbij speelt onder andere de discussie over de term 'traditioneel gebruik' bij niet beoordeelde gezondheidsclaims.
- De situatie van juridische onzekerheid door het ontbreken van een beslissing en door de onbekende duur van de overgangsmaatregelen (artikel 28). Juridische onzekerheid belemmert productinnovatie en investeringen in de betrokken sectoren van zowel de voedings- en farmaceutische industrie.

Het opstellen van de on-hold lijst van gezondheidsclaims, om een massale afwijzing van gezondheidsclaims te voorkomen, heeft de verdienste gehad om aanzienlijke inkomstenverliezen te voorkomen voor producenten van voedingssupplementen die botanicals bevatten (waarvan de producten zonder gezondheidsclaims in principe onvermarktbaar zijn).

Uit evaluatie bleek dat mogelijke toelating van het begrip "traditioneel gebruik", als bewijs bij de beoordeling van gezondheidsclaims op botanicals, de kosten voor het opstellen en indienen van een dossier aanzienlijk zou verminderen ten opzichte van de volledige implementatie van de Claimsverordening.

De oorspronkelijke doelstellingen van de Claimsverordening worden nog steeds relevant bevonden en komen overeen met de huidige behoeften; echter ook de behoeften die zijn geïdentificeerd toen de on-hold lijst van gezondheidsclaims werd opgesteld zijn nog steeds relevant. Bij volledige toepassing van de Claimsverordening zou de afwijzing van de meeste gezondheidsclaims op de on-hold lijst erg nadelig zijn

voor de producenten en het is discutabel of de consument in dat geval beter beschermd zou zijn.

Er blijken ook nieuwe behoeften te zijn die op dit moment niet op een juiste wijze door de Claimsverordening worden aangehaald: deze behoeften zijn voornamelijk gerelateerd aan innovatie en de aanwezigheid van een link tussen effecten, veiligheid en kwaliteit van voedingsmiddelen die botanicals bevatten.

Constateringen van FCEC over onderzoek naar botanicals en de toepassing in levensmiddelen:

Dat de huidige regelgeving over botanicals en de toepassing ervan in levensmiddelen niet is geharmoniseerd, heeft ertoe geleid dat sommige doelstellingen van de regelgeving niet zijn behaald. De meest kritische kwesties die genoemd zijn in het onderzoek, zijn:

- i) de verwarrende complexiteit voor de consument (vooral met betrekking tot informatiegerelateerde aspecten) die voortvloeit uit verschillen in de nationale wetgeving;
- ii) de ernstige belemmeringen voor het vrije handelsverkeer van levensmiddelen die botanicals bevatten op de interne markt;
- iii) de juridische onzekerheid door een niet-geharmoniseerd kader, waarvan de innovatie en investeringen vooral in de voedingssupplementen sector zijn belemmerd.

Er zijn ook enkele negatieve implicaties geconstateerd voor handhavingsautoriteiten, zoals verhoogde werklust en administratieve last, toename van het aantal juridische controversies.

Gebrek aan harmonisatie blijkt aanzienlijke kosten met zich mee te brengen voor exportgerichte bedrijven, onder andere omdat er meerdere producten met verschillende etiketten en recepten moeten worden ontwikkeld.

Sommige van de belangrijkste factoren die hebben meegewogen bij de beslissing om het regelgevingskader rondom botanicals in 2008 niet te harmoniseren, komen niet overeen met de huidige geconstateerde behoeften. Zowel omdat er nieuwe behoeften zijn ontstaan (vooral het toenemende belang van online marketing en communicatie) en omdat sommige van de behoeften uit 2008 om de regelgeving niet te harmoniseren, nog niet zijn aangepakt (met name eerlijke concurrentie tussen producenten van verschillende categorieën producten en de goede werking van de interne markt).

Een geharmoniseerd regelgevingskader voor het gebruik van botanicals en hun bereidingen in levensmiddelen kan, dankzij een juridische zekerheid en met het oog op een uniform niveau van consumentenbescherming en de betere werking van de interne markt, positieve gevolgen hebben voor investeringen en innovatie.

Den Haag, 1 november 2017