

## Juridisch up to Date



**ID** JutD 2018-0156

**Datum** 20181221

**Rubriek** Onderneming en consument

## Clear and clean etikettering van levensmiddelen

### Auteur(s)

*Mr. A.A.H.M. van der Wijst, Bogaerts & Groenen advocaten, Boxtel*

### Inleiding

Consumenten willen meer en meer een gezonde levensstijl en daar hoort ook gezonde voeding bij. Bij het aanprijzen van levensmiddelen wordt daarop ingespeeld. Daarbij wordt veelvuldig gebruik gemaakt van claims; beweringen op etiketten en reclame die aangeven dat een product bepaalde eigenschappen heeft, bepaalde bestanddelen bevat of bepaalde bestanddelen juist niet bevat. E-nummers hebben vaak een negatieve associatie en bij voorkeur worden bestanddelen gebruikt die geen e-nummer hebben. Consumenten (organisaties) vragen aandacht voor misleidende etikettering. Zoals de European Consumer Organisation in haar rapport 'Food Labels: Tricks of the Trade' van 14 juni 2018 <sup>1</sup>. Op 6 september 2018 heeft Eurocommissaris Andriukaitis hierop gereageerd<sup>2</sup>.

De commissaris gaf aan dat de bestaande EU-regelgeving afdoende is om (i) te verzekeren dat de consumenten adequaat worden geïnformeerd over de hoeveelheid van een ingrediënt en (ii) om consumenten te beschermen tegen misleiding. Om deze redenen was de commissaris niet van plan om met verdere EU-regelgeving te komen voor het gebruik van termen zoals 'natuurlijk', 'traditioneel' of 'ambachtelijk' of voor de etikettering van fruitdranken.

De commissaris gaf verder aan dat de verantwoordelijkheid om de EU-regelgeving te handhaven ligt bij de Lidstaten. Dit betekent dat de vraag of de etikettering van een levensmiddel misleidend is, in eerste instantie op nationaal niveau zal worden beoordeeld op basis van een case-by-case basis.

### Wat is de bestaande EU-regelgeving?

*Verordening (EU) nr. 1169/2011<sup>3</sup> (Voedselinformatieverordening)*

In de considerans van deze verordening wordt overwogen dat ervoor moet worden gezorgd dat consumenten de nodige informatie krijgen over de levensmiddelen die zij consumeren om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de consumenten te bereiken en hun recht op informatie te waarborgen. Consumenten worden bij het maken van hun keuzes onder meer door gezondheids-, economische, milieu-, sociale en ethische overwegingen beïnvloed.

In de considerans van deze verordening wordt overwogen dat ervoor moet worden gezorgd dat consumenten de nodige informatie krijgen over de levensmiddelen die zij consumeren om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de consumenten te bereiken en hun recht op informatie te waarborgen. Consumenten worden bij het maken van hun keuzes onder meer door gezondheids-, economische, milieu-, sociale en ethische overwegingen beïnvloed.

Een uitgangspunt is verder dat er bij consumenten belangstelling bestaat voor het verband tussen voeding en gezondheid en voor de keuze van een aan de individuele behoeften aangepast voedingspakket. Consumenten moeten doordachte keuzes kunnen maken. Een adequate voedingswaarde informatie op levensmiddelen moet er aan bijdragen dat de consument die doordachte keuze kan maken. Daar wordt de regelgeving op ingericht.

Concreet betekent dit onder meer:

Voedselinformatiewetgeving kan verplichte voedselinformatie voorschrijven. Een van de overwegingen om bepaalde voedselinformatie verplicht voor te schrijven is om consumenten in staat te stellen een doordachte keuze te maken. Daarbij weten we dat consumenten behoefte hebben aan bepaalde informatie waar zij significante waarde aan stellen.

Voedselinformatie mag niet misleidend zijn, met name niet<sup>4</sup>:

- ten aanzien van de kenmerken van het levensmiddel, en vooral niet ten aanzien van de aard, identiteit, eigenschappen, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, land van oorsprong of plaats van herkomst en wijze van vervaardiging of productie;
- door aan het levensmiddel effecten of eigenschappen toe te schrijven die het niet bezit;
- door te suggereren dat het levensmiddel bijzondere kenmerken vertoont terwijl alle soortgelijke levensmiddelen dezelfde kenmerken bezitten, met name door nadrukkelijk te wijzen op het ontbreken of aanwezig zijn van bepaalde ingrediënten en/of voedingsstoffen;
- door via de presentatie, beschrijving of afbeelding de aanwezigheid van een bepaald levensmiddel of ingrediënt te suggereren terwijl het in werkelijkheid een levensmiddel betreft waarin een van nature aanwezig bestanddeel of normaliter gebruikt ingrediënt is vervangen door een ander bestanddeel of een ander ingrediënt.

Voedselinformatie moet vervolgens nauwkeurig, duidelijk en voor de consument gemakkelijk te begrijpen zijn. De eisen ten aanzien van de voedselinformatie gelden ook ten aanzien van de reclame voor levensmiddelen en de wijze van aanbidding van de levensmiddelen (de vorm of het uiterlijk van de levensmiddelen, de verpakking, het gebruikte verpakkingsmateriaal, de wijze waarop de levensmiddelen worden gepresenteerd, alsmede de omgeving waarin zij worden uitgesteld).

De verordening somt op welke vermeldingen op het etiket voor moeten komen en op welke wijze. Het gaat dan om vermeldingen zoals<sup>5</sup>:

- de benaming van het levensmiddel;
- de lijst van ingrediënten;
- elke stof of technische hulpstof die allergieën of intoleranties veroorzaakt, en die bij de vervaardiging of de bereiding van een levensmiddel wordt gebruikt en nog in het eindproduct aanwezig is, zelfs in een veranderde vorm;
- de hoeveelheid van bepaalde ingrediënten of categorieën ingrediënten;
- de netto hoeveelheid van het levensmiddel;
- de naam of handelsnaam en het adres van de in artikel 8, lid 1 bis, bedoelde exploitant van een levensmiddelenbedrijf;
- het land van oorsprong of de plaats van herkomst overeenkomstig artikel 26;
- een voedingswaardevermelding.

De verordening bepaalt verder dat de verplichte voedselinformatie op een duidelijk zichtbare plaats en in duidelijk leesbare letters moet zijn aangebracht<sup>6</sup>. Andere aanduidingen, afbeeldingen of ander materiaal mogen de verplichte informatie niet aan de aandacht onttrekken. De voedselinformatie moet zodanig op de verpakking of op het etiket zijn afgedrukt dat ze duidelijk leesbaar is, met een voorgeschreven lettergrootte. Deze vermeldingen moeten in hetzelfde gezichtsveld staan (niet verspreid over voorkant, achterkant en/of zijkant van de verpakking).

Ten aanzien van de lijst van ingrediënten bepaalt de verordening dat deze wordt voorzien van een titel die bestaat uit het woord "ingrediënten" of dat woord omvat. Deze lijst bestaat uit de opsomming van alle ingrediënten van het levensmiddel in dalende volgorde van gewicht waarin zij bij de bereiding van het levensmiddel zijn gebruikt. Soms hoeven ingrediënten niet te worden vermeld zoals bijvoorbeeld levensmiddelenadditieven en voedingsenzymen die worden gebruikt als technische hulpstoffen<sup>7</sup>.

De verordening bepaalt dat in een aantal gevallen de hoeveelheid van een bij de vervaardiging of de bereiding van een levensmiddel gebruikt ingrediënt of gebruikte categorie ingrediënten, moet worden vermeld. Dit is onder meer het geval wanneer het desbetreffende ingrediënt voor komt in de benaming van het levensmiddel of door de consument gewoonlijk met die benaming wordt geassocieerd, wanneer het opvallend in woord of beeld of als grafische voorstelling op de etikettering is aangegeven, of wanneer het van wezenlijk belang is om een levensmiddel te karakteriseren en het te onderscheiden van de producten waarmee het wegens zijn benaming of aanblik zou kunnen worden verward<sup>8</sup>.

### **Voedings- en gezondheidsclaims**

De Europese Verordening nr. 1924/2006 inzake voedings- en gezondheidsclaims voor levensmiddelen (de Claimsverordening) stelt strenge eisen aan het gebruikmaken van voedings- en gezondheidsclaims.

Een voedingsclaim is "een claim die stelt, de indruk wekt of impliceert dat een levensmiddel bepaalde heilzame voedingseigenschappen heeft met betrekking tot energetische waarde of nutriënten". Voorbeelden zijn: 'light', 'vezelrijk', 'rijk aan omega-3 vetzuren', 'suikervrij' of 'zoutloos'.

Een gezondheidsclaim is "een claim die stelt, de indruk wekt of impliceert dat er een verband bestaat tussen een levensmiddelen categorie, een levensmiddel of een bestanddeel daarvan en de gezondheid". Voorbeelden zijn 'calcium is goed voor de kalkhuishouding', 'vitamine C ondersteunt de afweer van je lichaam' en 'cholesterolverlagend'.

Voor een uitgebreidere toelichting op de Claimsverordening verwijs ik naar een eerdere bijdrage van mij in dit tijdschrift<sup>9</sup>.

## Clean Label

Met een 'clean label' wordt ingespeeld op de behoefte van kritische consumenten die met aandacht het etiket van een levensmiddel bekijken. Er wordt dan gelet op de lijst met ingrediënten, de voedingswaarde en de voedings-/gezondheidsclaims. Met een clean label wordt bewust gekeken naar alles op een etiket wat voor een consument van belang is. Er wordt gebruik gemaakt van claims zoals 'natuurlijk', 'vrij van additieven', 'organisch', 'non-GMO', 'streekproduct', etc.

Daarnaast staan op een clean label geen of weinig E-nummers of ingrediënten die consumenten niet herkennen. In plaats van het vermelden van een E-nummer wordt ook wel de chemische stofnaam van het E-nummer vermeld. Of het E-nummer wordt vervangen door een meer natuurlijk ingrediënt.

Vanuit de levensmiddelenindustrie wordt gevraagd om een heldere, juridische definitie van het begrip 'clean label'. Met name om bij te dragen aan het herstel van consumentenvertrouwen in de voedselveiligheid<sup>10</sup>.

## Handhaving

In Nederland is de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) belast met het toezicht op naleving van de levensmiddelenregelgeving waaronder de claimverordening. Periodiek verschijnt er een inspectierapport van de NVWA. Het meest recente rapport dateert uit 2014 en ziet op een onderzoek in de periode maart - oktober 2014 naar etiketten van ontbijtproducten op basis van granen. Deze zijn gecontroleerd op correct gebruik van voedings- en gezondheidsclaims. De conclusie van het rapport luidt<sup>11</sup>:

*"Bijna de helft van de onderzochte producten met claims uit de categorie ontbijtgranen voldeed volledig aan de Claimsverordening. Dit lage nalevingspercentage was voornamelijk te wijten aan het gebruik van algemene, niet-specifieke gezondheidsclaims, die niet vergezeld gingen van een goedgekeurde specifieke gezondheidsclaim waarbij duidelijk is welk nutriënt zorgt voor welk gezondheidseffect. De fabrikanten die de Claimsverordening overtreden moeten hun etiket en/of website aanpassen."*

De indruk bestaat niet dat dit onderwerp grote belangstelling heeft bij de NVWA.

De EU controleert de lidstaten op hun handhavingsactiviteiten. In een recent rapport<sup>12</sup> van 13 juli 2018 is de EU kritisch over de controle op de productie en de juiste labelling van 'biologische producten' in België. De EU constateert veel tekortkomingen en weinig tot geen handhaving. Daardoor bestaat het risico van voedsel fraude. Het rapport bevat (enkel) aanbevelingen voor de Belgische overheid.

Kortom, (echte) handhaving vindt op andere wijze plaats.

## Reclame Code Commissie

De Stichting Reclame Code (SRC) is de instantie op het gebied van zelfregulering van reclame. "De SRC bevordert verantwoord reclame maken met als doel de betrouwbaarheid en geloofwaardigheid van reclame te waarborgen"<sup>13</sup>. De SRC heeft de Nederlandse Reclame Code opgesteld en daarnaast diverse bijzondere reclamecodes zoals de Reclamecode Voor Voedingsmiddelen (RVV) 2015 en de Code Publieksreclame voor Geneesmiddelen (CPG) 2015.

Indien een consument of een concurrent van mening is dat een etiket van een levensmiddel misleidend is, dan is het erg eenvoudig om een klacht in te dienen bij de Reclame Code Commissie (RCC). Dit is vormvrij, een advocaat is niet vereist en de kosten zijn beperkt. De beperking van een klacht bij de RCC is dat bij toewijzing van een klacht geen schadevergoeding, bevel tot aanpassing, dwangsom, etc. kan worden opgelegd. Dit neemt niet weg dat een klacht vaak

effectief is omdat deze veelal wordt nageleefd en openbaar wordt.

## HappyHealthy Groene Thee Extract

Een recent voorbeeld is de zaak 'HappyHealthy Groene Thee Extract'<sup>14</sup>. Er wordt geklaagd over uitingen op de website [www.happyhealthy.nl](http://www.happyhealthy.nl) en op [www.facebook.com/happyhealthyfan/](https://www.facebook.com/happyhealthyfan/) voor zover het gaat om de aanprijzing van het product 'HappyHealthy Groene Thee Extract'. Het zou gaan om gezondheidsclaims, claims die zinspelen op de mate of snelheid van het gewichtsverlies en een -volgens klager- medische claim. Daarnaast maakt klager bezwaar tegen de aanduiding van het product als "afslanksupplement" en "afslankcapsules". Meer specifiek gaat het de klager om de volgende beweringen:

- "Verschillende onderzoeken bevestigen het verband tussen groene thee (extract) en gewichtsverlies door thermogenese en verhoogde vetverbranding."
- "Een opvallende bevinding is dat uit een meta-analyse (een cluster van onderzoeken) blijkt dat groene thee gunstig kan zijn voor zowel gewichtsverlies als gewichtsbehoud na afvallen."
- Uit een studie komt naar voren dat het aminozuur L-theanine, dat voorkomt in groene thee, gunstige effecten heeft op de hersenen. Deze resultaten onderschrijven het verband tussen mentale alertheid en groene thee."
- "Ontdek het meest krachtige en wetenschappelijk onderbouwde afslanksupplement met Oscar's geheime formule... om gewicht te verliezen en de vetverbranding te verhogen."
- "Een grootschalig onderzoek bevestigt het standpunt dat groene thee consumptie beschermende effecten kan hebben tegen hart- en vaatziekten bij ouderen."

Klager heeft zijn klacht onderbouwd aan de hand van 17 onderzoeken met betrekking tot dit onderwerp, die volgens klager vrijwel allemaal als conclusie hebben dat geen significant effect kan worden aangetoond. Wie de klager is, blijkt niet uit de gepubliceerde uitspraak. Dat zou een concurrent kunnen zijn. Of een bezorgde, goed geïnformeerde consument. Een klacht kan zelfs anoniem worden ingediend. De mededelingen waar over geklaagd werd, waren inmiddels verwijderd. Voor de commissie was dat niet relevant en weerhield het hen niet om toch tot een beoordeling te komen.

### De commissie oordeelt als volgt.

Niet werd betwist dat de bestreden claims 1 t/m 6 gezondheidsclaims zijn in de zin van Verordening (EG) 1924/2006 (de Claimsverordening). Ook werd niet betwist dat de bestreden claims niet op de lijst van toegestane claims stonden. Volgens de adverteerder waren de claims bij de Europese Commissie gemeld, met het verzoek deze aan de lijst toe te voegen. Op grond van de Claimverordening mogen dergelijke 'on hold' claims onder bepaalde voorwaarden toch worden gebruikt. Maar omdat de adverteerder er niet in is geslaagd om het geclaimde effect aannemelijk te maken, moet de uiting om die reden misleidend worden geacht.

Ten aanzien van de claims waar wordt verwezen naar wetenschappelijk onderzoek en waar de klager onderzoeksrapporten tegenover had gesteld, is de adverteerder er niet in geslaagd om aannemelijk te maken dat de claims gerechtvaardigd zijn.

Ten aanzien van de aanduiding "afslanksupplement" en "afslankcapsules" acht de commissie niet aannemelijk gemaakt dat het product stoffen bevat die de claim dat het product een afslankende werking heeft, rechtvaardigt.

De adverteerder heeft na ontvangst van de klacht alle bestreden mededelingen in de uitingen verwijderd. Nu zij daarnaast beterschap heeft beloofd, acht de commissie het opleggen van een aanbeveling niet nodig.

### Wat betekent dit voor de praktijk:

Om aan te sluiten bij de behoefte van consumenten aan 'clean and clear labelling' biedt de EU-regelgeving praktische handvatten om beoordelen of sprake is van misleiding van consumenten. Maar een grijs gebied blijft bestaan. Zeker bij het gebruik van nieuwe productsamenstellingen, nieuwe claims en natuurlijke alternatieven voor chemische stoffen. Degene die het etiket gebruikt, moet aannemelijk kunnen maken dat claims gerechtvaardigd zijn. Dat bezien vanuit de consument.

### Noten

1. Food Labels: tricks of the trade (BEUC-PR-2018-010).

2. E-003659/2018 (ASW) van 6 september 2018.
3. Verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten.
4. Verordening (EU) nr. 1169/2011, artikel 7 (eerlijke informatiepraktijken).
5. Verordening (EU) nr. 1169/2011, artikel 9 (lijst van verplichte vermeldingen).
6. Verordening (EU) nr. 1169/2011, artikel 13 (presentatie van verplichte vermeldingen).
7. Verordening (EU) nr. 1169/2011, artikel 20 sub b (Weglating van bestanddelen van een levensmiddel uit de lijst van ingrediënten).
8. Verordening (EU) nr. 1169/2011, artikel 22 (Kwantitatieve opgave van de ingrediënten).
9. Hoe kun je voedings-/gezondheidsclaims gebruiken voor levensmiddelen? JutD 2016-0146.
10. Regulation 'could boost clean label' and build trust: <https://www.foodnavigator.com/Article/2018/03/05/Regulation-could-boost-clean-label-and-build-trust>.
11. <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/claims-levensmiddelen/documenten/consument/eten-drinken-roken/overige-voedselveiligheid/publicaties/handhaving-claimsverordening-op-ontbijtgranen-2014>.
12. [ec.europa.eu/food/audits-analysis/act\\_getPDF.cfm?PDF\\_ID=13802](http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/act_getPDF.cfm?PDF_ID=13802).
13. [www.reclamecode.nl](http://www.reclamecode.nl).
14. RCC, 2 oktober 2018, 2018/00562.