

# De regulering van transvetten in levensmiddelen

## Vergelijkend onderzoek naar de regulering in de VS en de EU

Suzanne Bloks<sup>1</sup>

*[Managementsamenvatting: In deze studie worden de verschillen en overeenkomsten tussen de VS en de EU in reguleringsmaatregelen tot beperking van transvetten in voedsel besproken. Daarnaast is onderzocht of de sociaaleconomische gerichtheid op economische consumentenbelangen in de VS en op producentenbelangen in de EU een verklaring vormt voor verschillen in reguleringsmaatregelen. Uit het onderzoek blijkt dat de VS op federaal niveau een aantal beperkende maatregelen heeft getroffen die gericht zijn op het informeren van de consument. Tevens zijn PHO's, waarin industrieel geproduceerde transvetten voorkomen, onveilig verklaard en vanaf juni 2018 verboden. Lokaal zijn er soms wettelijke bepalingen die limieten stellen aan de gebruikte hoeveelheid transvetten door restaurants. Vanuit de EU zijn geen beperkende maatregelen genomen, maar er zijn voornemens tot een limitering of verbod op toevoeging van transvetten. Wel hebben sommige Europese lidstaten een wettelijke limitering op de hoeveelheid toegevoegde transvetten voor alle geproduceerde verpakte en niet-verpakte levensmiddelen ingevoerd en zijn er in verschillende lidstaten vrijwillige maatregelen door producenten genomen.*

*De EU is in haar oriëntatie op maatregelen vooral gericht op het harmoniseren van de interne markt en het verkleinen van sociaaleconomische gezondheidsverschillen binnen de EU. De VS, die al een langere geschiedenis dan de EU kent van strijd tegen gezondheidsbedreigende voedingsmiddelen, lijkt vooral gericht te zijn geweest op maatregelen die de marktwerking en het aanbod niet verstoren. De conclusie wordt getrokken dat bij de maatregelen in de VS op zowel federaal als lokaal niveau het economische consumentenbelang een belangrijke rol speelt terwijl er in de EU een gerichtheid is op het beschermen van de producent. In de EU moeten beperkende maatregelen daarnaast vooral leiden tot harmonisering van de interne markt. Op nationaal niveau staat de bescherming van de gezondheid van de consument boven het economisch consumentenbelang.]*

### 1. Inleiding

Genietend van een Hollandse boterham met kaas, een heerlijk gebakje, een stukje vlees, een frietje of Amerikaanse big burger, zijn de meesten zich niet bewust van de transvetten die deze producten bevatten. Transvetten zijn onverzadigde vetzuren die zowel van nature voorkomen in zuivel en vlees als industrieel geproduceerd worden om de houdbaarheid en structuur van producten te bevorderen. Al zijn onverzadigde vetzuren over het algemeen niet gezondheidsbedreigend, bij transvetten is dat anders. Er bestaat een brede wetenschappelijke consensus dat een hoge inname van transvetten de kans op hart- en vaatziekten verhoogt, wat het risico op een hartaanval aanmerkelijk vergroot. Statistieken laten zien dat de kans op overlijden als gevolg van hartfalen stijgt

---

<sup>1</sup> Suzanne Bloks is masterstudent LLM Legal Research aan de Universiteit Utrecht en MSc Applicable Mathematics aan de London School of Economics and Political Science.

met 20 tot 30% als 2% van de dagelijkse calorie inname bestaat uit transvetten.<sup>2</sup> Daarnaast wordt een hoge inname van transvetten als medeoorzaak gezien van obesitas en diabetes type 2.<sup>3</sup>

Ondanks de schadelijkheid van transvetten voor de gezondheid, is het in de Europese Unie (EU) nog altijd legaal om industrieel geproduceerde transvetten aan voedselproducten toe te voegen. Er zijn in enkele Europese landen reguleringsmaatregelen genomen om industrieel geproduceerde transvetten in voedselproducten te verminderen, maar op Europees niveau ontbreekt een limiet of verbod voorsnog. Terwijl de eerste reguleringsmaatregel die in een Europese lidstaat is genomen, namelijk in Denemarken, uit 2003 dateert, wordt de strijd tegen transvetten in de Verenigde Staten (VS) al sinds 1993 gevoerd. In een bundel over de juridische strijd tegen risicovolle doch legale producten mag een vergelijking tussen de VS en de EU niet ontbreken, zeker omdat we leven in een geglobaliseerde wereld waarin Amerikaanse en op Amerikaanse leest geschoeide fastfoodrestaurants zijn gaan behoren tot de Europese eetcultuur en vestigingen van deze en vergelijkbare ketens in bijna elk middelgroot winkelcentrum of stad te vinden zijn. Gezien de invloed van de Amerikaanse eetcultuur, is een vergelijking met de regulering in de VS in een casestudie over gezondheidsbedreigende voedseladditieven extra interessant.

In deze bijdrage wordt nader ingegaan op de verschillen tussen de VS en de EU met betrekking tot de regulering van de toevoeging van industrieel geproduceerde transvetten in etenswaren. Om een vergelijking te maken tussen de VS en de EU met betrekking tot de maatregelen voor beperking van transvetten is het van belang om allereerst te onderzoeken welke verschillende uitgangspunten de VS en de EU hanteren bij de beleidsvorming op het gebied van regulering van de voedselmarkt. Uit eerder onderzoek is naar voren gekomen dat Amerika en Europa ieder een andere focus hebben van waaruit zij tot voedselregulering komen. Amerika lijkt meer gericht op het beschermen van economische consumentbelangen, wat betekent dat voor de consument gewaarborgd wordt dat deze een ruime keuze aan producten en daarmee ook toegang tot goedkope(re) producten heeft. Dit wordt bestempeld als *economisch* consumentisme. Europa lijkt, in tegenstelling tot Amerika, meer gericht op het beschermen van de producent door zijn gerichtheid op de bescherming van de kleinere detailhandel en speciaalzaken die meestal duurere kwaliteitsproducten op de markt brengen. Dit wordt producentisme genoemd.<sup>4</sup>

De centrale vraag voor deze casestudie zal daarom als volgt gesteld worden: *welke verschillen en overeenkomsten kunnen vastgesteld worden tussen de VS en de EU met betrekking tot maatregelen die getroffen (of op zeer korte termijn te verwachten) zijn om industrieel geproduceerde transvetten*

---

<sup>2</sup> D. Mozaffarian *et al*, 'Health effects of *trans*-fatty acids: experimental and observational evidence', *Eur J Clin Nutr*, 2009, 63(S2):S5-S21. In deze studie is een vergelijking getrokken met de dagelijkse inname van verschillende andere vetten of koolhydraten. De studie laat zien dat het risico op het overlijden door een hartaanval 24% hoger is als 2% van de dagelijkse energie inname uit transvetten komt in plaats van koolhydraten. Ook in vergelijking met verzadigde vetzuren is het risico op een hartaanval bij inname van transvetten aanzienlijk hoger: als 2% van de energie inname uit transvetten voortkomt in plaats van verzadigde vetzuren, dan is het risico op een hartaanval 20% hoger. Vergelijk Europese Commissie, 'Report from the Commission to the European Parliament and the Council regarding trans fats in foods and in the overall diet of the Union population' COM (2015) 619 final, p. 4.

<sup>3</sup> Vergelijk Europese Commissie, 'Trans fats in Foods and in the Overall Diet of the Union Population' (Factsheet, 2015), p.1; Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p. 5; Europees Parlement, *Trans fats – Overview of recent developments. Briefing*. (Maart 2016), p.2; European Food and Safety Authority, 'Opinion of the Scientific Panel on Dietetic Products, Nutrition and Allergies on a request from the Commission related to the presence of trans fatty acids in foods and the effect on human health of the consumption of trans fatty acids' *EFSA Journal* 2004/81, afl. 1, p. 2.

<sup>4</sup> J. Whitman, 'Consumerism Versus Producerism: A Study in Comparative Law' (Faculty Scholarship Series, Paper 644, 2007), <[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/644](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/644)> bezocht 16 november 2017.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

*in voedsel te beperken, en kan bij verschillen in maatregelen het onderscheid tussen het economisch consumentisme van de VS en het producentisme van de EU hiervoor een verklaring vormen?*

Met deze vraagstelling kent deze bijdrage drie niveaus van beantwoording: een analyse van de verschillen tussen het economisch consumentisme en het producentisme; een koppeling van dit theoretisch kader aan de verschillende maatregelen die genomen kunnen worden om de consument te beschermen tegen legale maar gezondheidsbedreigende producten; een casestudie waarin de vergelijking wordt getrokken tussen de getroffen maatregelen in de VS en in de EU om de inname van transvetten te beperken.<sup>5</sup> De vergelijking zal in hoofdzaak gericht zijn op maatregelen getroffen op federaal niveau in de VS en op Europees niveau in de EU, omdat op deze niveaus het belangrijkste regelgevende kader gevormd wordt. Echter, ook enkele voorbeelden worden gegeven van maatregelen op nationaal en lokaal niveau omdat deze ook weer invloed hebben op de hogere bevoegde organen. De voorbeelden zijn gebaseerd op academische literatuur en rapporten van de Wereld Voedsel Organisatie (WHO) en de Europese Commissie (EC).<sup>6</sup>

Om een antwoord te geven op de centrale vraag zal allereerst nagegaan worden wat het verschil is tussen economisch consumentisme en producentisme. Daarna zal de vraag beantwoord worden welke reguleringsmaatregelen er zijn voor het beperken van de inname van transvetten en worden de effecten van deze maatregelen gekoppeld aan het theoretisch kader. Vervolgens worden de reguleringsmaatregelen besproken die respectievelijk in de VS en in de EU zijn genomen om industriële transvetten in voedsel te verminderen. In de conclusie zal antwoord gegeven worden op de vraag of de genomen maatregelen ook gezien kunnen worden als passend bij de cultuur van het economische consumentisme (VS) en het producentisme (EU).

## **2. Economisch consumentisme & Producentisme**

### **2.1 Uitgangspunten**

Om de verschillen tussen de VS en de EU met betrekking tot de regulering van de legale maar gezondheidsbedreigende transvetten te begrijpen, is inzicht in de uitgangspunten die de basis vormen voor het beleid met betrekking tot regulering van de voedselmarkt noodzakelijk. Voedselbeleid strekt zich uit over vele beleidsterreinen, waaronder gezondheidszorg, economie en milieu, en dat veronderstelt de noodzaak tot afweging van belangen en prioriteiten. Met betrekking tot het Nederlandse beleid geeft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) aan dat “economische waarden van vrijhandel en de ondernemersbelangen van de sector een dominante rol”<sup>7</sup> spelen. Het rapport van de WRR maakt duidelijk dat voedselbeleid een brede afweging vergt vanuit verschillende uiteenlopende waarden. Deze waarden betreffen, naast economische waarden, ook andere waarden op het gebied van gezondheid, toegang tot voedsel en belasting van het milieu. De waarden, en daarmee gepaard gaande belangen, hoeven elkaar zeker niet uit te sluiten, maar gekozen beleid en daaraan gekoppelde wettelijke maatregelen hebben altijd een politieke dimensie. De afweging van publieke-, maatschappelijke- en economische belangen is bepalend voor de keuzes die gemaakt worden bij de regulering van de voedselmarkt en ook bij het reguleren van het additief

---

<sup>5</sup> Deze vergelijking zal gemaakt worden in het licht van het theoretisch kader. Daarom zal de vergelijking in de laatste sectie (na de uitwerking van het theoretisch kader, de koppeling van het theoretisch kader aan reguleringsmaatregelen en de uiteenzetting van de transvet maatregelen in de VS en de EU) aan bod komen. Met de vergelijking wordt dan ook de centrale vraag van deze casestudie beantwoord.

<sup>6</sup> Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), *Eliminating trans fats in Europe. A policy brief*. (2015); Europese Commissie, COM (2015) 619 final.

<sup>7</sup> Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, ‘Naar een voedselbeleid’ (WRR-rapportnummer 93) Den Haag: Amsterdam University Press 2014, p.11 (online publiek).

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

transvetzuren, welke het onderwerp is van deze casestudie. Anders gezegd, de sociaaleconomische oriëntatie van waaruit landen overgaan tot regulering is medebepalend voor de maatregelen die getroffen worden.

In zijn artikel “Consumerism Versus Producerism: A study in Comparative Law” pleit, de op dit gebied veel geciteerde auteur, J. Withman voor het onderkennen en erkennen van de verscheidenheid in oriëntatie om in een vergelijkend onderzoek verschil in wetgeving tussen de VS en Europa te kunnen begrijpen. De heersende consensus is dat, gezien haar politieke socio-economische oriëntatie, de VS bij haar regulering en daaruit voortkomende verordeningen sterk leunt op de uitgangspunten van het *economisch consumentisme* en de EU veel meer neigt naar regulering op basis van *producentisme*.<sup>8</sup> Economisch consumentisme duidt op een sterkere juridische gerichtheid op de consumentbelangen, terwijl producentisme een sterkere juridische gerichtheid op de producentbelangen aangeeft. Dit is volgens Withman “a value choice about which of these two possible identities deserve priority in a modern market”.<sup>9</sup> Productregulering op de voedselmarkt betreft dan ook de ‘politieke’ vraag wiens (sociaaleconomisch) belang de wettelijke voorschriften moet dienen en is daarmee een kwestie van identiteitspolitiek.

Nu kan tussen economisch consumentisme en producentisme geen scherpe scheidslijn getrokken worden omdat zoals gezegd, ook bij de regulering van de als schadelijk bekend staande transvetzuren met het oog op de behartiging van de volksgezondheid, er altijd een prioritering en weging van waarden plaatsvindt. Daarnaast heeft voedselbeleid betrekking op alle segmenten in de voedselketen, zogezegd van boer tot consument, en op elk punt in de keten van productie tot consumptie komt het vraagstuk van regulering van gezondheidsbedreigende producten aan de orde. Het economisch consumentisme wordt dan ook beschreven als een oriëntatie gericht op het beschermen van de rechten en belangen van de consument, waarbij het begrip consument gedefinieerd kan worden als “any member of society who is engaged in consumption of goods and service”.<sup>10</sup> Daarmee focust het economisch consumentisme zich op de vraagkant van de markt.

Het producentisme, daarentegen, benadrukt vooral de rechten en het belang van de aanbodzijde, de producent. Onder producent wordt in deze context verstaan “any actor who provided some factor in the production and distribution of goods and services”.<sup>11</sup> Daarmee heeft het begrip producent een meeromvattende betekenis en worden in beginsel uitsluitende categorieën verenigd namelijk “both workers and capitalists, both management and labor, both industry and retail”.<sup>12</sup>

Consumenten en producenten zijn twee juridisch-economische constructen, maar zijn niet twee verschillende klassen of personen; mensen zijn zowel consument als producent.<sup>13</sup> Eveneens is het onderscheid in producentisme en consumentisme een construct welke kan helpen om de verschillen in regelgeving tussen landen beter te begrijpen, maar ook hier geeft de praktijk een diffuser en complexer beeld. Onder invloed van de globalisatie is de EU en de binnen de EU bestaande regelgeving ook meer consument gericht geraakt en zou je kunnen spreken van een verschuiving richting het consumentisme. Dit is echter vooral een verschuiving richting het beschermen van de

---

<sup>8</sup> Het artikel ‘Consumerism Versus Producerism: A Study in Comparative Law’ van J. Whitman is een invloedrijk artikel op dit onderwerp. Whitman wil het onderscheid tussen consumentisme en producentisme nieuw leven inblazen. Naar het artikel wordt geregeld in rechtsvergelijkend onderzoek gerefereerd omdat het een belangrijk theoretisch kader uitwerkt. Zie bijvoorbeeld, J. Eberle, ‘The Method and Role of Comparative Law’, *Washington University Global Studies Law Review* 2009/8 afl. 3, p. 451-486; I. Ramsey, ‘Regulation and the Constitution of the EU Single Market: the Contribution of Consumer Law.’ *Can. Bus. L.J.* 2011/50, p.322-355.

<sup>9</sup> Whitman 2007, p. 370.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 366

<sup>11</sup> Ibidem, p. 366.

<sup>12</sup> Ibidem, p. 366.

<sup>13</sup> Ibidem, p.370.

niet-economische consumentbelangen zoals hoge kwaliteits- en veiligheidsstandaarden. Daarbij blijft de EU toch nog wat betreft zijn regelgeving mede gericht op het beschermen van producentbelangen.<sup>14</sup>

## 2.2 Uitwerking in de praktijk

De gerichtheid op economische consument belangen houdt in dat bij regelgeving van de voedselmarkt gelet wordt op het kunnen bieden van een ruime keuze aan producten tegen zo laag mogelijke prijzen. Dit betekent dat de concurrentie tussen aanbieders gestimuleerd wordt om zo de te verwachten positieve effecten van marktwerking te benutten. Deze benaderingswijze betekent ook een restrictief beleid ten aanzien van reguleringsmaatregelen, zeker zolang de vrije markt leidt tot competitieve prijzen.<sup>15</sup>

Producentisme heeft een bredere notie omdat het niet alleen zijn focus legt op de economische belangen. De drijvende kracht achter producentisme is bescherming, vooral bescherming van kleine, gespecialiseerde bedrijven in de markt en het beschermen van de rechten van werknemers. Daarmee wordt het producentisme ook wel beschreven als een op paternalistische leest geschoeide productregulering.

Wettelijke voorschriften gebaseerd op economisch consumentisme of op producentisme hebben vaak tegenstrijdige verordeningen. Waar vanuit het economisch consumentenbelang (economisch consumentisme) lange openingsuren de voorkeur hebben, zal gezien vanuit het belang van de detailhandel (waaronder speciaalzaken) een beperking van openingsuren de voorkeur hebben. Eveneens zal het fuseren van grote supermarkten en restaurantketens geen nadeel opleveren vanuit het gezichtspunt van het economisch consumentisme onder de voorwaarde dat met de dominantie van een of meerdere bedrijven competitieve prijzen behouden blijven.<sup>16</sup> Vanuit het producentisme wordt daarentegen ook rekening gehouden met de concurrentiepositie van kleine zaken bij een (te) grote concentratie van macht bij superketens.

Echter, niet altijd staat bovengenoemd verschil in oriëntatie met daaruit voorkomende verordeningen haaks op elkaar. Waar bijvoorbeeld een fusie van grote bedrijven mogelijk kan leiden tot minder concurrerende prijzen, zullen regelgevende instanties vanuit beide kanten gezamenlijk optrekken in het tegengaan van deze samenvoeging van macht.

Het verschil tussen producentisme en economisch consumentisme hangt samen met een (politiek) verschil in inzicht welke (sociaaleconomisch) belangen door voorschriften behartigd moeten worden. Echter, beide oriëntaties geven een relatief en geen absoluut verschil aan, waarbij (ook weer relatief gezien) het een verschil betreft in weging van de belangen vanuit aanbodzijde en vanuit vraagzijde.

Ondanks het verschil in visie welke ook leidt tot verschil in maatregelen, zien zowel de VS als de EU het als hun wettelijke taak consumenten te beschermen tegen ongezonde producten. Gezondheidsbelangen kunnen niet door economische belangen volledig buiten spel gezet worden. Dat het beschermen van de gezondheid van de burger wordt gezien als een overheidstaak, blijkt onder andere uit de wettelijke basis waarop de wetgevende macht wordt gebaseerd. Zo vormt bescherming van de gezondheid, de veiligheid, de welvaart en het algemeen welzijn van het volk een wettelijk basis voor staten in de VS om wetgeving uit te vaardigen.<sup>17</sup> In de EU wordt er eveneens vanuit gegaan dat de bescherming van gezondheid voornamelijk een nationale aangelegenheid is.

---

<sup>14</sup> Ibidem, p. 348.

<sup>15</sup> J. Goldring, L.W. Maher, J. McKeough & G. Pearson, *Consumer Protection Law*, 5de editie, The Federation Press 1998, p. 6.

<sup>16</sup> Whitman 2007, p. 373.

<sup>17</sup> Zie voor meer hierover: sectie 4.

Echter, de EU wordt wel op basis van het beschermen van de gezondheid een coördinerende en stimulerende rol toegekend.<sup>18</sup>

De vraag is dus niet of de VS en de EU het van voldoende belang achten om de gezondheid van de consument te beschermen. De vraag zal zijn of de VS en de EU in hun belangenafweging tot andere, wellicht meer of minder ingrijpende, reguleringsmaatregelen besluiten. In andere woorden, zal het economisch consumentisme en het producentisme leiden tot andere protectiemaatregelen voor de consument?

### 3. De regulering van transvetten

#### 3.1 Regulerende maatregelen

De regulering van de gezondheidsbedreigende transvetten is gericht op de toevoeging van industrieel geproduceerde transvetten aan etenswaren. Deze kunnen worden onderscheiden van transvetten die van nature voorkomen in voedselproducten. Natuurlijke transvetten worden geproduceerd door de darmbacteriën van herkauwers, zoals geiten, schapen en runderen, en komen in kleine hoeveelheden voor in de vette delen van vlees- en melkproducten afkomstig van deze dieren.

De hoeveelheid industrieel geproduceerde transvetten is in het algemeen aanmerkelijk groter dan de hoeveelheid natuurlijke transvetten in etenswaren.<sup>19</sup> Industrieel geproduceerde transvetten worden gevormd wanneer vetten en oliën worden gemodificeerd door partiële hydrogenering, ook wel *harding* genoemd. Ze komen dan ook voor in gedeeltelijk geharde vetten en oliën, *partially hydrogenated oils* (PHO's). Gedurende het proces van harding wordt waterstof aan de vloeibare oliën toegevoegd zodat de oliën hard of semi-solide worden op kamertemperatuur. Het is afhankelijk van de gebruikte productietechnologie hoeveel transvet er tijdens harding wordt gevormd. De hoeveelheid transvet in PHO's kan variëren van kleine hoeveelheden tot meer dan de helft van de PHO. Daarnaast kan het herhaaldelijk opwarmen van de oliën extra hoeveelheden transvetten genereren.<sup>20</sup>

Omdat de hoeveelheden industrieel geproduceerde transvetten aanzienlijk groter zijn dan hoeveelheden natuurlijke transvetten en door herformulering van producten en aanpassing van het productieproces de hoeveelheden industrieel geproduceerde transvetten verminderd kunnen worden, richt regulering zich op het verminderen van industrieel geproduceerde transvetten in voedselproducten.<sup>21</sup>

De strijd om de regulering van transvetten in fabricaten is gestart in 1993 in de VS toen het *Centre for Science in the Public Interest* (CSPI) druk uitoefende op de verantwoordelijke federale instantie om over te gaan tot een verplichte vermelding van transvetten op verpakte producten. Sindsdien zijn er wereldwijd verschillende maatregelen getroffen om de toevoeging van transvetten in levensmiddelen terug te dringen. Dat wereldwijd de noodzaak gevoeld wordt om, met het oog op de volksgezondheid, reducerende maatregelen te nemen met betrekking tot de inname van transvetten heeft te maken met een verandering in voedselaanbod en het koopgedrag van de consument.

---

<sup>18</sup> Zie voor meer hierover: sectie 5.

<sup>19</sup> In het vervolg van dit artikel zal ook wel gesproken worden over fabricaten, waaronder verwerkte-, samengestelde- en verpakte voedselproducten verstaan worden.

<sup>20</sup> Europees Parlement 2016, p. 2; Centre for Disease Control, 'Trans Fat: The Facts' (2014) <[https://www.cdc.gov/nutrition/downloads/trans\\_fat\\_final.pdf](https://www.cdc.gov/nutrition/downloads/trans_fat_final.pdf)> Bezocht 12 Mei 2017; Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p.2

<sup>21</sup> Zo stelt de Europese Commissie dat de hoeveelheid transvetten in industrieel geproduceerde vetten en oliën veranderd kan worden, terwijl de hoeveelheid natuurlijke transvetten in de vetten van kauwers relatief stabiel is. Zie hierover Europese Commissie, COM (2015) 619 final.

Verwerkte en verpakte voedselproducten vormen een groeiend en in het Westen<sup>22</sup> zelfs een aanmerkelijk deel van de voedingsmiddelen die ingekocht en genuttigd worden en gezien de grote(re) hoeveelheid van transvetten in deze fabricaten wordt de urgentie tot het nemen van maatregelen steeds breder gedeeld.

Globaal zijn er drie maatregelen te onderscheiden: *etikettering* waarbij de hoeveelheid transvetten wordt vermeld op de verpakking van het voedselproduct, *beperving van de toegestane hoeveelheid transvetten* in een product en een algeheel *verbod op PHO's*. Voor al deze maatregelen geldt dat ze een wettelijk verplicht karakter kunnen hebben maar ook een vrijwillige maatregel van de fabrikant kunnen zijn. Het initiatief tot vrijwillige maatregelen kan genomen worden door overheden. Soms worden ze ook vanuit het bedrijf zelf geïnitieerd. Zo heeft de Nederlands-Britse multinational Unilever vrijwillig besloten om geen transvetten meer aan zijn producten toe te voegen. Dit besluit werd ingegeven door publieke druk naar aanleiding van media-aandacht en was in de woorden van Unilever ook in lijn met het beleid van het bedrijf “to “know their products” and also “apply that knowledge”.”<sup>23</sup>

Verplichte of vrijwillige *etikettering* vereist dat de hoeveelheid toegevoegde transvetten vermeld wordt in de ingrediëntenlijst en/of voedingswaardenlijst op de verpakking. Het doel hiervan is dat de consument geïnformeerd wordt over de inname van transvetten bij het eten van het betreffende product. Een kritiekpunt op etikettering is dat hiermee fabrikanten van verpakte levensmiddelen anders behandeld worden dan bedrijven die onverpakte levensmiddelen verkopen, zoals bakkerijen en restaurants.<sup>24</sup> De mogelijkheid tot vrijwillige etikettering is afhankelijk van bestaande etiketteringsvoorschriften in het rechtsgebied omdat sommige etiketteringsvoorschriften bepalen dat alleen de wettelijk vereiste informatie vermeld mag worden.

De andere maatregel, het vrijwillig of verplicht *beperven van de hoeveelheid toegevoegde transvetten*, vereist van de fabrikant dat deze de samenstelling van zijn product verandert of de productietechniek aanpast zodat de hoeveelheid transvetten in het product wordt verminderd.<sup>25</sup> Een beperking kan ofwel de hoeveelheid transvetten in de toegevoegde ingrediënten betreffen of een beperking zijn van de toegestane hoeveelheid in het eindproduct. Een beperking op de hoeveelheid transvetten in de ingrediënten betekent dat er een maximum wordt gesteld op het percentage transvetten dat is toegestaan in de oliën en vetten (specifiek, in de PHO's). Uiteraard zal dit ook leiden tot een lager percentage van transvetten in het eindproduct.<sup>26</sup>

Het vrijwillig of wettelijke verplicht *verbieden van PHO's* leidt indirect tot het uitbannen van industrieel geproduceerde transvetten, aangezien deze ontstaan tijdens het hardingsproces van de

---

<sup>22</sup> De WRR stelt: “We kopen steeds meer verwerkte en verpakte voedselproducten. Verpakte voedingsmiddelen (verwerkt voedsel en dranken) vormen nu ongeveer de helft van de consumentenbestedingen in het Westen (Gehlhar en Regmi 2005: 6). De stijging van de welvaart, het aantal eenpersoonshuishoudens, het aantal werkende vrouwen en de met deze zaken samenhangende groeiende behoefte aan gemak, hebben geleid tot een toename van het productaanbod en van de consumptie van samengestelde producten en kant-en-klaarmaaltijden (Reardon en Timmer 2007). Deze ontwikkeling werd gefaciliteerd door de opkomst van de koelkast, de oven en de magnetron— eerst in de welvarende landen, maar in toenemende mate ook elders (Gehlhar en Regmi 2005: 12-13).” (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid 2014, p.11)

<sup>23</sup> Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy, *Trans Fatty Acids and Health: A Review of Health Hazards and Existing Legislation* (November 2008), p.15

<sup>24</sup> Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p.4-6.

<sup>25</sup> Zie de eerste paragraaf van sectie 3.1, de hoeveelheid industrieel geproduceerde transvetten in PHO's kan verschillen afhankelijk van de gebruikte productietechnologie. Door het aanpassen van de productietechnologie kan de hoeveelheid industrieel geproduceerde transvetten dus significant worden verminderd.

<sup>26</sup> Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy 2008, p.13.

PHO's. Dit betekent dat de productietechniek van harding niet meer toegestaan is en de levensmiddelenfabrikant op zoek moet gaan naar nieuwe, vaak duurdere productiemethoden om zijn producten de juiste samenstelling en voldoende houdbaarheid te geven.

### 3.2 Effecten van reguleringsmaatregelen

In de voorgaande paragraaf zijn al enkele gevolgen van de diverse reguleringsmaatregelen aangestipt. Om een vergelijking te maken tussen de genomen maatregelen in de VS en de EU is het van belang om de effecten, zoals eerder aangegeven, te beschouwen in het licht van de sociaal-economische oriëntatie van beide werelddelen. Dit betekent dat de maatregelen moeten worden bezien vanuit het oogpunt van respectievelijk het economisch consumentisme en het producentisme.

Zoals in paragraaf 2.2 beschreven, richt het economisch consumentisme zich op lage prijzen en veel keuzemogelijkheden voor de consument. Het producentisme richt zich op het beschermen van kleine bedrijven en de rechten van werknemers.

Hieruit volgen drie criteria die de meetlat vormen waarlangs de reguleringsmaatregelen voor het verminderen van transvetten in voedselproducten kunnen worden gelegd. Het eerste criterium betreft het effect van de maatregel op *de prijs*: zal de maatregel leiden tot een verhoging van de prijs voor de consument? Het tweede criterium betreft het effect van de maatregel op *de keuzemogelijkheid* voor de consument: zal de maatregel tot een toename of afname van het aantal producten leiden? Het laatste criterium gaat om het effect van de maatregel op *de marktpositie van de kleinere, gespecialiseerde bedrijven*: in welke mate wordt met deze maatregel de competitieve positie op de markt verzwakt in verhouding tot andere maatregelen?

Het producentisme is ook gericht op het beschermen van de rechten van werknemers. De invloed van de reguleringsmaatregelen op de rechten van werknemers wordt echter niet als criterium genomen, omdat voedselregulering in het kader van het beschermen van de consument alleen een mogelijk indirect gevolg voor de werknemers heeft. De effecten op de belangen van werknemers kan daarom niet rechtstreeks gekoppeld worden aan de reguleringsmaatregelen.<sup>27</sup>

Hieronder worden de effecten van de maatregelen met elkaar vergeleken in het licht van de drie criteria. Daarbij moet de kanttekening geplaatst worden dat (mogelijke) effecten vaak niet uitsluitend aan te wijzen zijn als gunstig voor één van beide oriëntaties en daarmee ongunstig voor de andere oriëntatie. Met het economisch consumentisme aan de ene zijde van een denkbeeldige lijn en het producentisme aan de andere zijde, kunnen maatregelen geplaatst worden op een bepaalde afstand van de twee oriëntaties, maar geen enkele van deze maatregelen is alleen gunstig voor een van beide.

Over de invloed van maatregelen op *de prijs* van het product kan algemeen gesteld worden dat alle maatregelen waarschijnlijk leiden tot een prijsverhoging. Aanpassingen brengen kosten met zich mee en prijzen zullen aangepast worden om winstmarges te behouden.

Etikettering vereist van de fabrikant van verpakte producten dat zijn verpakkingen opnieuw ontworpen worden. Etikettering vereist niet het veranderen van de bereidingswijze. Echter, dit kan wel het gevolg zijn van etikettering. Vanwege het bekend worden van het hoge gehalte aan transvetten in het product kan de verkoop dalen en om de marktpositie te behouden zal er dan iets veranderd moeten worden aan de samenstelling van het product. Daarbij komt dan ook de

---

<sup>27</sup> Goldring, Maher en McKeough merken op dat de kosten voor producenten kunnen stijgen door reguleringsmaatregelen gericht op consumentenbescherming. Dit verhindert consumptie. Doordat er minder producten worden verkocht, kan dit vervolgens leiden tot minder werkgelegenheid en heeft het dus een indirect effect op de werknemers. (Goldring et al. 1998, p. 6.)



noodzakelijke marketing om de nieuwe verbeterde 'light' receptuur onder de aandacht van de klant te brengen.<sup>28</sup>

Een beperking van transvetten of verbod op PHO's zal betekenen dat, indien de fabrikant de producten met voldoende houdbaarheidsdatum en de juiste textuur op de markt wil houden, een aanpassing in samenstelling en/of van de productietechniek noodzakelijk is. De kosten hiervoor kunnen hoog oplopen, afhankelijk van het belang van het ingrediënt in het product en de noodzaak tot aanpassing van de productietechniek.<sup>29</sup> Als gevolg van de andere samenstelling van het product zal daarnaast de verpakking opnieuw ontworpen moeten worden, wat ook weer tot kosten leidt voor de marketing van het vernieuwde product.<sup>30</sup>

Samengevat betekent dit dat zowel etikettering, beperking van transvetten als een verbod op PHO's zeer waarschijnlijk een prijsverhoging tot gevolg heeft, waarbij etikettering mogelijk de minste kosten met zich meebrengt omdat deze verandering in eerste instantie niet zal leiden tot een aanpassing van het product.

De invloed van de maatregelen op *de keuzemogelijkheid* van de consument wordt medebepaald door de invloed op de prijs. Er kan vanuit gegaan worden dat met een verhoging van de prijzen, de keuze van veel consumenten wordt verminderd, omdat niet iedere consument zich de duurdere producten kan veroorloven.

Etikettering vergroot in het algemeen de keuzemogelijkheid van de klant omdat meer informatie de kans op een gewogen keuze mogelijk maakt.<sup>31</sup> Anderzijds, aangezien etikettering ook kan noodzaken tot productaanpassing, en daarmee prijsverhoging, kan dit een vermindering van keuze voor een bepaalde groep klanten tot gevolg hebben. Door een prijsverhoging kan het betreffende product maar voor een beperkte groep een alternatief zijn en daarnaast kan er, doordat investeringen noodzakelijk zijn, een vermindering van het aanbod plaatsvinden: "increased costs may also drive the producer from the industry and the consumer, rather than having more expensive goods and services, will be deprived of them altogether."<sup>32</sup>

Een beperking of uitbanning zal leiden tot een verhoging van prijzen en daarmee een vermindering van het aantal alternatieven voor consumenten, zeker waar de keuzes bepaald worden op grond van de lage prijs. Juist transvetten en PHO's zijn de goedkope alternatieven om de textuur en houdbaarheid van het product te verbeteren. Wordt deze mogelijkheid beperkt dan zal overgegaan

---

<sup>28</sup> Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p.6.

<sup>29</sup> De kosten van product herformulering zijn afhankelijk van de rol van het ingrediënt in het product. Aan de ene kant kunnen minder belangrijke ingrediënten zonder hoge kosten worden verwijderd door de ingrediëntenlijst te wijzigen en op kleine schaal de nieuwe productformule te testen. Aan de andere kant kan het veel tijd en geld kosten om belangrijke ingrediënten en ingrediënten die de waarde van het product voor de consument bepalen, te vervangen. Het kan zelfs zo zijn dat een producent niet in staat is om een nieuwe productformule te ontwikkelen die voldoet aan dezelfde kwaliteitseisen, kosten en geaccepteerd wordt door de consument. Herformulering is het duurste wanneer vervanging door een ander ingrediënt niet mogelijk is en het productieproces moet worden aangepast. Het is, echter, waarschijnlijk dat producenten met dit scenario geconfronteerd worden wanneer ze de hoeveelheid transvetten in het product trachten te verminderen.

(RTI, Center for Regulatory Economics and Policy Research, *Cost for Reformulating Foods and Cosmetics. Final Report*. (Voorberied voor E. Puro, FDA, RTI Project Nummer 08184.003, Juli 2002), p. 2, 5)

<sup>30</sup> De RTI geeft in haar beschrijving van het herformuleringsproces aan dat het ontwerpen van de verpakking volgt op het (opnieuw) ontwikkelen van het product. (RTI, Centre for Economics and Policy Research 2002, p.8)

<sup>31</sup> Er moet opgemerkt worden dat het effect van etikettering op een gezondere keuze van de klant sterk afhankelijk is van publieke educatie welke de consument moet informeren en aanbevelen wat de maximale hoeveelheid transvetten is voor een gezond voedingspatroon en welke voedingsmiddelen transvetten bevatten. Vergelijk Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p.4; Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p.6.

<sup>32</sup> Goldring et al. 1998, p. 7.

moeten worden op het gebruik van kostbaardere producten of alternatieve duurdere productiemethoden.

Samengevat zal etikettering de keuzemogelijkheid van de consument vergroten omdat daarmee weloverwogen keuzes mogelijk worden, echter wanneer de samenstelling zal moeten veranderen zal dit waarschijnlijk negatief uitpakken voor de prijs en de hoeveelheid aan betaalbare producten.

De invloed van de maatregelen op *de marktpositie van kleinere, gespecialiseerde bedrijven* hangt vooral af van het vrijwillige of verplichte karakter van de maatregel. Wanneer als gevolg van regelgeving de samenstelling en/of verpakking aangepast moet worden zullen de kosten voor een klein bedrijf relatief hoger uitvallen dan voor een multinational en daarmee zal het kleine bedrijf meer moeite moeten doen om *de marktpositie* te behouden.<sup>33</sup> Een vrijwillig overeengekomen maatregel zal de kleine bedrijven waarschijnlijk minder belasten omdat overeenstemming met deze bedrijven alleen bereikt zal worden als de meerkosten niet hoeven te leiden tot het stop zetten van de productie.<sup>34</sup>

De andere kant van de medaille is wel dat vrijwillige maatregelen mogelijk te veel het belang van de producent in het oog houden waardoor maatregelen ter bescherming van de consument beperkt zullen worden ingezet.<sup>35</sup> Dat zal betekenen dat wettelijke maatregelen vanuit het perspectief van economisch consumentisme mogelijk minder bezwaar oproepen dan vanuit het producentisme die de relatief hoge kosten en de daardoor mogelijke bedreiging voor het voortbestaan van kleine speciaalzaken zal meenemen in de afweging.

Concluderend, een beperking van of verbod op de gezondheidsbedreigende toevoegingen van transvetten of PHO's leidt to een (mogelijk behoorlijke) stijging van prijzen en, als gevolg hiervan, wordt de consument beperkt in zijn keuze. Een direct gevolg van etikettering is, in verhouding met de vorige maatregelen, een beperkte prijsverhoging en heeft als positief effect dat hiermee de consument een bewuste keuze kan maken op grond van de hoeveelheid toegevoegde transvetten. Verder hebben vrijwillige maatregelen waarschijnlijk vanuit het perspectief van het producentisme de voorkeur, terwijl het economische consumentisme mogelijk voorkeur geeft aan wettelijke maatregelen.

#### **4. Regulerende maatregelen in de VS**

##### **4.1 Toezichthoudende en wetgevende instanties in de VS**

Nu de bestaande reguleringsmaatregelen ter vermindering van transvetten in voedselproducten zijn besproken en zijn gekoppeld aan de oriëntatie op economisch consumentisme dan wel producentisme, zal beschreven worden welke maatregelen in de VS en de EU gebruikt worden. In deze sectie zullen de maatregelen in de VS besproken worden en in sectie 5 zal op de maatregelen in de EU ingegaan worden.

Wetgeving en regulering van de voedselmarkt kan zowel plaatsvinden op federaal-, statelijk- en lokaal niveau. Deze verdeling, welke wordt aangeduid met de term federalisme, vindt zijn basis in de *Supremacy Clause* van de Amerikaanse Grondwet. De clausule bepaalt dat de Grondwet en de federale regelgeving het primaat hebben over statelijke regelgeving. Dit geldt echter alleen wanneer de Grondwet de wetgevende macht uitdrukkelijk aan de federale overheid heeft toegekend. Op andere rechtsgebieden is de macht voorbehouden aan de staat of het volk.

---

<sup>33</sup> Europese Commissie, *Initiative to limit industrial trans fats intakes in the EU*. (Inception Impact Assessment, Oktober 2016), p.14-15.

<sup>34</sup> RTI, Center for Regulatory Economics and Policy Research 2002, p. 24.

<sup>35</sup> Goldring et al. 1998, p.12.

De bevoegdheid om regulering gericht op de gezondheid en welvaart van het volk uit te vaardigen is uitsluitend voorbehouden aan de staten, waarbij de mogelijkheid bestaat om deze macht aan lokale overheden te delegeren. Deze exclusieve statelijke macht wordt ook wel *police power* genoemd. Het is de macht die wordt uitgeoefend door statelijke overheden om zowel de gezondheid te beschermen als de veiligheid, welvaart en het algemeen welzijn van het volk te waarborgen.<sup>36</sup>

Ondanks deze exclusieve statelijke bevoegdheid, heeft de federale overheid met betrekking tot het voedselbeleid, die wat betreft het punt van gezondheid onder de *police power* valt, ook bevoegdheden. Voedselbeleid strekt zich, zoals beschreven, over vele beleidsterreinen uit. De Amerikaanse Grondwet kent aan de federale overheid de bevoegdheid toe om interstatelijke handel te reguleren. Dit wordt breed geïnterpreteerd, namelijk het houdt ook de bevoegdheid in om iedere activiteit te reguleren die indirect effect heeft op interstatelijke handel. Aangezien de voedselmarkt over de statelijke grenzen reikt, wordt de regulering van voedselproducten vaak onder deze federale bevoegdheid tot het reguleren van interstatelijke handel geschaard. Wanneer er nog geen federale wetgeving is uitgevaardigd, zijn de staten op basis van hun *police power* bevoegd reguleringsmaatregelen te nemen. Deze maatregelen mogen echter niet een onredelijke last leggen op de interstatelijke handel.

Het web van statelijke en federale wetgeving dat hiermee ontstaat, kan leiden tot moeilijkheden voor bedrijven en inconsistentie. Om dit te voorkomen vaardigt de federale overheid ook wel model wetgeving uit, zoals het model voor een Food, Drugs and Cosmetics Act. Als dit model of nieuwe federale wetgeving door de statelijke overheid adequaat wordt geacht, wordt deze vaak woord voor woord in het statelijke recht overgenomen.<sup>37</sup> In het geval van nieuwe federale wetgeving, behoudt de staat echter wel de mogelijkheid om strengere wetgeving uit te vaardigen, zolang deze niet in direct conflict is met de federale wetgeving.<sup>38</sup>

De wetgevende macht op federaal niveau ligt bij het Congres. Het Congres delegeert deze macht vaak aan administratieve autoriteiten op gebieden waar technische expertise vereist is, zoals gezondheids- en wetenschap gerelateerde onderwerpen.<sup>39</sup> Zo is de federale verantwoordelijkheid voor directe regulering van voedsel gedelegeerd aan twee instanties: de *US Food and Drug Administration* (FDA) en de *US Department of Agriculture* (USDA). De FDA is verantwoordelijk voor alle levensmiddelen behalve vlees en is daarmee op federaal niveau de belangrijkste speler op het gebied van de regulering van industrieel geproduceerde transvetten. Vlees, gevogelte en eieren worden geïnspecteerd door de *Food Safety Inspection Service* van de USDA.<sup>40</sup>

De strijd tegen industrieel geproduceerde transvetten is echter niet geïnitieerd door een van beide instanties. Deze strijd is begonnen in 1993 toen het CSPI<sup>41</sup> druk uitoefende op het FDA om het vermelden van transvetten verplicht te stellen voor verpakte producten (etikettering). Omdat dit niet tot een respons leidde, heeft de CSPI in 1994 een officieel verzoekschrift bij de FDA ingediend voor etikettering van transvetten. In 2004 ging de CSPI een stap verder door een verzoekschrift in te dienen om het gebruik van PHO's te verbieden.<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> N.D. Fortman, *Food Regulation. Law, Science and Policy*, 2de editie, New Jersey: John Wiley & Sons 2017, p. 8.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 8.

<sup>38</sup> Ibidem, p. 8, voetnoot 19.

<sup>39</sup> Ibidem, p. 7.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>41</sup> Het *Centre for Science in the Public Interest* is een grote non-profit organisatie die erop toeziet dat er veiligere en gezondere voedingsmiddelen komen en daar ook campagne voor voert. Een dergelijke invloedrijke non-profit organisatie die voor de consumentenbelangen op voedselgebied lobbyt bestaat in de EU niet.

<sup>42</sup> Centre for Science in the Public Interest (CSPI), 'Artificial Trans Fat: A Timeline' (27 Juli 2016)

<<https://cspinet.org/resource/artificial-trans-fat-timeline>> Bezocht 26 Juni 2017.

Deze verzoeken vormden een belangrijke aanleiding voor de FDA om tot het reguleren van transvetten over te gaan. In 2003 heeft de FDA besloten tot een wettelijk verplichte etikettering van transvetten en onlangs is door de FDA bepaald dat PHO's niet langer als veilig erkend worden, wat neerkomt op een verbod op PHO's in alle levensmiddelen. De FDA behoudt wel nog de mogelijkheid om, ondanks het niet veilig verklaren van PHO's en daarmee een verbod hierop, voor een specifiek gebruik toestemming te geven en daarmee een uitzonderingsregel op dit verbod op PHO's toe te passen.

Naast federale maatregelen bestaan er ook maatregelen tot het verminderen van transvetten in voedselproducten op sub federaal niveau. De stad New York was de eerste grote stad in de VS die overging tot het reguleren van transvetten. In 2006 werd in New York de zogeheten 'New York City ban' uitgevaardigd. De eerste maatregel op statelijk niveau was de 'California ban'. Deze maatregelen hebben andere lokale en statelijke overheden in de VS gestimuleerd om ook actie te ondernemen en hebben waarschijnlijk op federaal niveau de FDA geprikkeld om strengere maatregelen te nemen en recentelijk tot een verbod op PHO's te komen.

Het lijkt erop dat er geen vrijwillige maatregelen zijn genomen in de VS omdat zowel in de academische literatuur als in beleidsdocumenten alleen federale en sub federale wetgevingsmaatregelen genoemd worden.

In de volgende paragraaf, paragraaf 4.2, zal dieper ingegaan worden op de federale reguleringsmaatregelen en in paragraaf 4.3 zal kort teruggekomen worden op de twee bovengenoemde sub federale maatregelen.

#### **4.2 Federale maatregelen in de VS**

De FDA heeft, zoals hierboven beschreven, twee belangrijke maatregelen uitgevaardigd om transvet inname bij consumenten te verminderen: een etiketteringsmaatregel dat van kracht werd in 2003 en het recente verbod op PHO's.

Het heeft vele jaren geduurd voordat de FDA tot de *etiketteringsmaatregel* is overgegaan. Ook al had het CSPI al in 1993 verzocht om etikettering van transvetten en in 1994 een verzoekschrift hiervoor ingediend, pas in 1999 werd door de FDA een voorstel uitgebracht om hiertoe over te gaan<sup>43</sup> en het duurde nog tot 2003 voordat de etiketteringsmaatregel werd vastgesteld.<sup>44</sup> In de etiketteringsmaatregel is vastgelegd dat op de voedingswaardetabel van verpakkingen op een aparte regel onder de verzadigde vetten de hoeveelheid transvetten vermeld moet worden.<sup>45</sup> Deze eis geldt alleen voor een transvetgehalte van meer dan 0,5 gram per portie. Algemeen kritiekpunt hierop is dat met de vrijstelling bij een laag gehalte aan transvetten de betreffende levensmiddelen onterecht als transvet vrij geëtiketteerd zijn.<sup>46</sup> De fabrikanten hebben tot 2006 de gelegenheid gehad om aan deze etiketteringsvoorwaarden, zoals vastgesteld in 2003, te voldoen.

---

Op basis van Titel 21 van de U.S. Code §348(b) 'any person may, with respect to the intended use of a food additive, file ... a petition proposing the conditions under which such additive may be safely used.' (M.R. Grossman, 'FDA Issues Order to Ban Artificial Trans Fat by 2018' *European Food and Feed Law* 2015/10, afl. 4, p.319)

<sup>43</sup> FDA, Proposal, *Food Labeling: Trans Fatty Acids in Nutrition Labeling, Nutrient Content Claims, and Health Claims*, 64 Fed. Reg. 221, 62746 (17 November 1999).

<sup>44</sup> FDA, Final Rule, *Food Labeling: Trans Fatty Acids in Nutrition Labeling, Nutrient Content Claims, and Health Claims*, 68 Fed. Reg. 133, 41434 (11 July 2003).

<sup>45</sup> Fortman 2017, p. 70.

<sup>46</sup> Grossman 2015, p. 317.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

Deze verordening had tot gevolg dat bij een behoorlijk aantal levensmiddelen de receptuur werd aangepast om het gehalte aan transvetten te verminderen of zelfs te verwijderen uit het product.<sup>47</sup> Ook leidde het tot verschillende privaatrechtelijke procedures die fabrikanten ertoe moesten bewegen om aan de opgelegde maatregelen te voldoen of om de aangekondigde maatregelen ook daadwerkelijk waar te maken. Zo werd McDonalds in 2003 aangeklaagd door de Amerikaanse organisatie BanTransFat.com, onder leiding van de Californische advocaat Steven Joseph, voor het in stilte terugdraaien van het luid verkondigde beleid om over te schakelen van PHO's naar veiligere oliën. McDonalds schikte deze rechtszaak door \$7 miljoen te betalen aan de American Heart Association voor een transvet educatie campagne. Tegelijkertijd dreigde BanTransFat.com ook de multinational Kraft aan te klagen voor het onterecht niet vermelden van de aanwezige transvetten in Oreo koeken.<sup>48</sup> Daarnaast spande het CSPI in 2006 en 2007 een rechtszaak aan tegen, respectievelijk, KFC en de Burger King omdat zij het gebruik van PHO's niet openbaar maakten. Dit stimuleerde beide bedrijven om over te schakelen op transvetvrije oliën.<sup>49</sup>

De tweede federale maatregel, het recente *verbod op PHO's*, komt erop neer dat de FDA het gebruik van PHO's, en daarmee ook transvetten, in voedselproducten niet langer algemeen erkent als veilig (ook wel, *generally recognized as safe* of GRAS). Tot 2015 hadden PHO's een zogenaamde GRAS-status. Het besluit van de FDA in 2015 om deze status in te trekken,<sup>50</sup> heeft tot gevolg dat PHO's onder de categorie voedseladditieven vallen. De regels voor voedseladditieven zijn strenger dan voor additieven met een GRAS-status. Zo mag een product pas op de markt komen wanneer het gebruik van het voedseladditief in het product is goedgekeurd. Bij additieven met een GRAS-status volstaat daarentegen goedkeuring achteraf, wanneer het product al verkocht wordt.

Een GRAS-status betekent dat er wetenschappelijk overeenstemming bestaat over de veiligheid van het additief bij het beoogde gebruik.<sup>51</sup> Het verkrijgen van een GRAS-status voor een toevoeging betreft uitdrukkelijk het gebruik als toevoeging en niet de substantie zelf. Het gebruik van bijvoorbeeld cafeïne in cola wordt tot het gemaximaliseerde volume van 0,02 procent als GRAS beschouwd, maar cafeïne als substantie is geen GRAS-product.<sup>52</sup> Daarnaast is de GRAS-status ook afhankelijk van het levensmiddel waarin het wordt toegevoegd. Dit blijkt onder andere uit de uitspraak in de rechtszaak *Coco Rico, Inc.*,<sup>53</sup> waarin bepaald werd dat "the general acceptance of a substance in one food does not make the use of a substance GRAS for another food or use".<sup>54</sup> De zaak *Coco Rico, Inc.*, betrof het gebruik van een kokosnoot concentraat

---

<sup>47</sup> Ibidem, p. 317.

<sup>48</sup> BanTransFat.com, 'The McDonalds Settlement' (Februari 2005); BanTransFat.com, 'The Oreo Case' (Juni 2003). <<http://www.bantransfats.com/>> bezocht 5 Juli 2017.

<sup>49</sup> CSPI, Juli 2016; Centre for Science in the Public Interest (CSPI), 'KFC sued KFC Sued for Fouling Chicken with Partially Hydrogenated Oil: Lawsuit Aimed at Eliminating, or Disclosing Use of Artery-Clogging Frying Oil' (Juni 2006) <<https://cspinet.org/news/kfc-sued-fouling-chicken-partially-hydrogenated-oil-20060612>> Bezocht 5 Juli 2017; Centre for Science in the Public Interest, 'Burger King Hit with Trans Fat Lawsuit: CSPI Says Burger King is Biggest Chain Without Firm Plans to Convert to Safer Alternatives to Partially Hydrogenated Oils' (Mei 2007) <<https://cspinet.org/news/burger-king-hit-trans-fat-lawsuit-20070516>> Bezocht 5 Juli 2017.

Voor privaatrechtelijk doeleinden kan het interessant zijn om hier verder onderzoek naar te doen, ook in vergelijking met de privaatrechtelijk zaken in Nederland. In het kader van dit vergelijkend onderzoek is het niet relevant om er verder op in te gaan, meer informatie kan gevonden worden op de bovenvermelde websites.

<sup>50</sup> FDA, Notice & Declaratory Order, *Final Determination Regarding Partially Hydrogenated Oils*, 80 Fed. Reg. 116, 34650 (17 Juni 2015).

<sup>51</sup> Federal Food, Drug & Cosmetics Act (FD&C Act), §201(s).

<sup>52</sup> Fortman 2017, p. 221-222.

<sup>53</sup> *United States v. An Article of Food, Coco Rico, Inc.*, 752 F.2d 11 (1985).

<sup>54</sup> Fortman 2017, p. 222.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

met toegevoegd kaliumnitraat bij frisdranken en betoogde dat kaliumnitraat GRAS was omdat het ook toegestaan is als toevoeging bij vlees. Echter, de rechtbank bepaalde dat een GRAS-status aan een additief uitsluitend gegeven is voor het beoogde doel en de substantie waarvoor het is toegekend "the sanction permitting very limited use of potassium nitrate in meats cannot be construed to sanction use of the same substance for an altogether different purpose in beverages".<sup>55</sup>

Met een GRAS-status is een toevoeging vrijgesteld van de voorschriften welke gelden voor levensmiddelenadditieven zoals deze zijn vastgelegd in de Federal Food, Drug and Cosmetics Act (FD&C Act). Het intrekken van de GRAS-status voor PHO's leidt er dan ook toe dat PHO's onder de definitie van een voedseladditief vallen en daarmee onder de wettelijke voorschriften van de FD&C Act. De FD&C Act omschrijft een voedseladditief als "any substance the intended use of which results or may reasonably be expected to result, directly or indirectly, in its becoming a component or otherwise affecting the characteristics of any food".<sup>56</sup> PHO's vallen onder deze definitie van een additief omdat zij bedoeld zijn om de structuur van het product te verbeteren en de houdbaarheidsdatum te verlengen.<sup>57</sup>

De FD&C Act vereist dat alle nieuwe voedseladditieven worden goedgekeurd voordat ze gebruikt mogen worden in levensmiddelen, ervan uitgaande dat alle toevoegingen schadelijk zijn behalve als de onschadelijkheid van het gebruik bewezen is. Om toestemming te verkrijgen moeten fabrikanten een verzoekschrift voor voedseladditieven indienen.<sup>58</sup> Het verzoek zal onderbouwd moeten worden door volledige onderzoeksrapporten over de veiligheid van deze toevoeging voor het bedoelde gebruik. Als de toevoeging goedgekeurd wordt, vaardigt de FDA een federale verordening uit waarin gespecificeerd wordt voor welke functie en in welke type voedsel het additief gebruikt mag worden. Daarnaast specificeert de FDA de maximum hoeveelheid van het additief dat gebruikt mag worden en hoe het additief vermeld moet worden op het etiket van het product.<sup>59</sup>

Evenals bij de GRAS-status is een toevoeging niet goedgekeurd als substantie, maar alleen voor het bedoelde gebruik en de vastgestelde hoeveelheid. De bewijslast om goedkeuring te krijgen ligt bij de fabrikant en daarnaast geldt de goedkeuring voor een beperkte tijd. "FDA continually reviews safety of approved additives based on the latest scientific knowledge to determine if approvals should be modified or withdrawn".<sup>60</sup>

De bewijslast die nodig is voor het verkrijgen van een goedkeuring door de FDA is minder zwaar dan voor het verkrijgen van een GRAS-status. De GRAS-status vereist "either a strong consensus or near unanimity"<sup>61</sup> onder experts, terwijl voor het verkrijgen van goedkeuring onder de regeling voor voedseladditieven een redelijke overeenstemming tussen experts nodig is: "reasonable certainty in

---

<sup>55</sup> Ibidem, p. 224; *United States v. An Article of Food, Coco Rico, Inc.*, 752 F.2d 11 (1985).

<sup>56</sup> FD&C Act, §201(s).

<sup>57</sup> De FD&C Act sluit ook eerder gesanctioneerde substanties en verschillende andere ingrediënten, zoals kleurstoffen, pesticiden en antibiotica in dierlijk voedsel, uit van de definitie 'voedseladditief'. Eerder gesanctioneerde substanties zijn substanties die afgekeurd of goedgekeurd zijn door de FDA of de USDA voordat het Food Additives Amendment van 1985 in werking is getreden. Dit amendement uit 1985 heeft de basis gelegd voor de huidige regulering van voedseladditieven in de FDA&C Act. PHOs vallen niet onder de categorie 'eerder gesanctioneerde substanties' en behoren ook niet tot de lijst van andere uitgesloten ingrediënten. Zij zullen dus onder de definitie 'voedseladditief' vallen van de FDA&C Act. Vergelijk Fortman 2017, p.222.

<sup>58</sup> De vereisten van een verzoekschrift voor een voedseladditief worden opgesomd in sectie 409(b)(2) van de FD&C Act, en titel 21, § 171.1(c) van de Code of Federal Regulation beschrijft de vereisten in meer detail. Vergelijk Fortman 2017, p. 207.

<sup>59</sup> Fortman 2017, p. 208.

<sup>60</sup> Ibidem, p. 208.

<sup>61</sup> Ibidem, p. 221.

the minds of competent scientists that the substance is not harmful under the intended conditions of use “.<sup>62</sup>

De fabrikant zal echter de voorkeur geven aan de GRAS-status omdat dat voordelen oplevert: wanneer een fabrikant de GRAS-status van het gebruik van een additief claimt, mag hij het product al vermarkten zonder dat de FDA deze status officieel heeft bevestigd. De controle van de FDA of het gebruik van het additief daadwerkelijk een GRAS-status kan worden toegekend, zal pas gebeuren wanneer het product al op de markt is. Bij voedseladditieven onder de FDA&C-Act is het daarentegen niet toegestaan om het product in de handel te brengen voordat het gebruik van het additief is goedgekeurd. Dit laatste betekent dat bedrijven geconfronteerd worden met hoge kosten doordat ze moeten wachten met het op de markt brengen van het product totdat het kostbare en tijdrovende proces van goedkeuring is afgerond.<sup>63</sup>

In het besluit dat is genomen door de FDA om de GRAS-status van PHO's in te trekken is de nalevingsdatum vastgesteld op 18 juni 2018. Hiermee hebben bedrijven de tijd om PHO's uit de levensmiddelen te verwijderen, ofwel om goedkeuring voor het gebruik als additief bij de FDA aan te vragen. De *Grocery Manufacturers Association* heeft al aangekondigd dat zij een voedseladditief verzoek gaat indienen voor het gebruik van kleine hoeveelheden PHO's. De kans op goedkeuring door de FDA is echter klein, omdat wetenschappelijk bewijs vanuit de FDA heeft aangetoond dat de hoeveelheid transvet inname proportioneel van invloed is op coronaire hartziekten.<sup>64</sup> Uit de resultaten van dit onderzoek heeft de FDA al geconcludeerd dat alleen totale uitbanning van het gebruik van transvetten in levensmiddelen voldoende kan zijn.

#### 4.3 Statelijke en lokale maatregelen in de VS

In de VS spelen statelijke- en lokale overheden een belangrijke rol in de regelgeving op het gebied van voedselveiligheid. Dit is het gevolg van de toewijzing van publieke middelen: op federaal niveau wordt slechts een klein deel van de begroting gereserveerd voor de voedsel gerelateerde activiteiten van de federale agentschappen. Dit is anders op statelijk- en lokaal niveau en dat betekent dat het totaal aan ambtenaren op dit niveau dat zich bezighoudt met voedselregulering het aantal personeelsleden op federaal niveau veruit overtreft.<sup>65</sup> De regionale- en lokale voedselregulering is dan ook van groot belang voor voedselveiligheid en voedselgezondheid.

Verschillende lokale overheden hebben een *limiet* op het gebruik van transvetten uitgevaardigd. De stad New York was de eerste grote stad in de VS die hierover wetgeving uitvaardigde. In december 2006 oordeelde de *New York Board of Health* dat restaurants geen etenswaren mochten serveren met een transvetgehalte van meer dan 0,5 gram per portie, waardoor het transvetgehalte in restaurantmaaltijden werd beperkt.<sup>66</sup>

De maatregel in New York werd voorafgegaan door het project van BanTransFats.com in de kleinere stad Tiburon in Californië waarbij restaurants vrijwillig ervoor kozen voortaan in transvet-vrije oliën te koken.<sup>67</sup> Verder zette het andere lokale en statelijke overheden ertoe aan om eenzelfde limiet aan

---

<sup>62</sup> Ibidem, p. 207.

<sup>63</sup> Ibidem, p. 221.

<sup>64</sup> Coronaire hartziekten zijn hartziekten die het gevolg zijn van slagaderverkalking of afwijkingen in de kransslagader. (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 'Coronaire hartziekten', <<https://www.volksgezondheidenzorg.info/onderwerp/coronaire-hartziekten/cijfers-context/huidige-situatie#definitie--node-coronaire-hartziekten>> bezocht 5 Nov 2017,

<sup>65</sup> Fortman 2017, p. 17

<sup>66</sup> Sectie 81.08 van de New York City Health Code.

<sup>67</sup> Bantransfats.com, 'Project Tiburon America's First Trans Fat-Free City!!!'

<<http://www.bantransfats.com/projecttiburon.html>> Bezocht 5 november 2017.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

restaurants op te leggen. Zo vaardigde de lokale overheid van Montgomery County in Maryland een limiet uit in 2007. Verder werd Californië de eerste en tot nu toe enige Amerikaanse staat met een limiet op transvetten in restaurant voedsel door in 2008 de maatregel in zijn geheel door te voeren.<sup>68</sup> De kritiek op de limitering van transvetten in restaurantvoedsel luidt dat daarmee alleen de restaurants een verplichting opgelegd krijgen en niet de supermarkten en fabrikanten. Daarnaast is er ook de kritiek dat hiermee de concurrentiepositie van kleine restaurants verslechtert omdat grote fastfood restaurants beter in staat zijn deze aanpassingen te doen dan kleine onafhankelijke restauranthouders.<sup>69</sup>

## 5. Regulerende maatregelen in de EU

### 5.1 Toezichhoudende en wetgevende instanties in de EU

Waar de bevoegdheidsverdeling tussen federale en statelijke overheden in de VS wordt bepaald door het principe van federalisme, is de EU een verbond van lidstaten met een eigen nationale soevereiniteit. Het precieze karakter van de EU is hevig betwist.<sup>70</sup> Het is meer dan een intergouvernamenteel verband waarbij staten samenwerken op basis van multilaterale verdragen. Het wordt ook wel beschreven als een communautair verband met intergouvernamentele trekken, aangezien door het overdragen van bepaalde gemeenschappelijke belangen aan de Europese organen er een vergemeenschappelijking in de EU is ontstaan.<sup>71</sup> De Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid beschrijft de EU als een “meerlagig *sui generis* politiek systeem (op Europees, nationaal en regionaal niveau) dat gekenmerkt wordt door een combinatie van unieke vormen van ‘governance’ (hiërarchische en intergouvernamentele vormen van bestuur en politiek naast ‘governance’ in horizontale netwerken).”<sup>72</sup>

Terwijl de bevoegdheidsverdeling in de VS bepaald wordt door de Amerikaanse Grondwet, ligt de wettelijke basis voor de bevoegdheden van de EU in het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU). Deze wettelijk basis kan de Europese wetgever een exclusieve wetgevende bevoegdheid, een gedeelde Europese en nationale wetgevingsbevoegdheid of een enkel coördinerende bevoegdheid toekennen.<sup>73</sup> Welke bevoegdheid de Europese wetgever heeft, is afhankelijk van het domein (of het onderwerp) waarin de wettelijke basis gevonden wordt. De wettelijke basis voor maatregelen met betrekking tot de toevoeging van transvetten kan in de volgende domeinen worden gevonden: gezondheid (artikel 6 sub a VWEU), bescherming van de consument (artikel 4 lid 2 sub a VWEU) en harmonisatie van de interne markt (art 114 VWEU).

Voor de *bescherming van de gezondheid* heeft de EU alleen de bevoegdheid om handelingen te verrichten die een aanpak van de lidstaten ondersteunt, coördineert of aanvult. Dat betekent dat in dit kader de EU wettelijke ‘stimuleringsmaatregelen’ kan vaststellen, maar niet gerechtigd is om door middel van wetgeving nationale wetten te harmoniseren.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> Wetsvoorstel AB 97 van de Staat Californië.

<sup>69</sup> Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy 2008, p.16.

<sup>70</sup> Vergelijk L. van Middelaar, *De passage naar Europa: Geschiedenis van een begin*. Historische Uitgeverij Deventer 2009.

<sup>71</sup> Vergelijk S.A. Bloks, ‘Een koortsig lichaam: de queeste van legitimiteit en representatie in de EU’ (Scriptie BA Filosofie, LLB Rechtsgeleerdheid, BSc Wiskunde, juni 2016), p. 45.

<sup>72</sup> Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, ‘Europa in Nederland’ (WRR-rapportnummer 78) Den Haag: Amsterdam University Press 2007, p.11 (online publiek), p. 32.

<sup>73</sup> Artikel 2 VWEU lid 1 t/m 3.

<sup>74</sup> Artikel 5 en artikel 6 VWEU; P. Craig en G. De Búrca, *EU Law: Text, Cases and Materials*, 6de editie, Oxford: OUP 2015.



*Bescherming van de consument* valt onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de EU en haar lidstaten. Dit betekent dat de EU een juridisch bindend besluit kan vaststellen waarmee de lidstaten hun bevoegdheid verliezen voor zover de EU haar bevoegdheid heeft uitgeoefend.<sup>75</sup>

*De harmonisatie van de interne markt*, zoals beschreven in artikel 114 VWEU, behoort uitsluitend tot de bevoegdheid van de EU. Dat betekent dat de lidstaten niet bevoegd zijn om met betrekking tot kwesties die hiertoe behoren regulerend op te treden. Een groot verschil in wetgeving tussen landen met betrekking tot voedselbeleid zal, met het oog op harmonisatie van de interne markt, een prikkel vormen om op Europees niveau maatregelen te treffen.

Waar in de VS de regulering van voedsel op federaal niveau gedelegeerd is aan de administratieve autoriteiten, de FDA and USDA, en de private organisatie CSPI een belangrijke rol speelde in het initiëren van maatregelen, ligt in de EU de verantwoordelijkheid bij de drie belangrijkste Europese organen: de Europese Commissie (EC), de Europese Raad (ER), en het Europees Parlement (EP). In de gewone wetgevingsprocedure is de EC verantwoordelijk voor het initiëren van voedselverordeningen en het EP en de ER zijn verantwoordelijk voor het aannemen van wetgevende maatregelen.

Daarnaast kent de EU een Europese voedselwaakhond: de *European Food and Safety Authority* (EFSA). Dit agentschap wordt gefinancierd door de EU en is onafhankelijk van de wetgevende en uitvoerende instituties van de EU (de Commissie, het Parlement en de Raad) en de Europese lidstaten. Het is verantwoordelijk voor wetenschappelijk onderzoek naar de gezondheidsrisico's van voedingsmiddelen.<sup>76</sup>

Op Europees niveau ontbreekt het nog aan algemene transvet regulering. Er heeft enkel een speciale Europese Richtlijn 2006/141/EG voor transvetten in volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding bestaan. Volgens deze richtlijn mag het transvet gehalte niet de 3% van het gehele vetgehalte van de voeding overschrijden. Deze richtlijn is vervangen door een verordening over voedsel voor zuigelingen en jonge kinderen, voedsel voor special medische doeleinden, en dieetvervanging ter controle van het gewicht. De verordening stelt dezelfde wettelijke limiet als de limiet in de voorgaande richtlijn voor transvetten in zuigelingenvoeding.<sup>77</sup> Verder zijn er Europese etiketteringsvoorschriften, maar deze bevatten geen verplichting om transvetten te vermelden.

Op dit moment doet de EC onderzoek naar de mogelijkheid van transvet regulering. Naast het beschermen van de consument is de EC gericht op het harmoniseren van de interne markt met deze maatregel.<sup>78</sup> De noodzaak tot harmoniseren van de interne markt wordt ingegeven door de verschillende vrijwillige en wettelijke maatregelen die al op nationaal niveau genomen zijn om de hoeveelheid industrieel geproduceerde transvetten in levensmiddelen te limiteren.

In de volgende paragraaf, paragraaf 5.2, zal ingegaan worden op EU brede maatregelen. In paragraaf 5.3 zal daarnaast kort aandacht worden besteed aan verordeningen op het niveau van de lidstaten omdat deze nationale maatregelen ook de (noodzaak tot) Europese wetgeving beïnvloeden.

## **5.2 Maatregelen op Europees niveau**

Er bestaat op Europees niveau nog geen algemene regulering voor de toevoeging van transvetten in voedingsmiddelen. Europa heeft wel etiketteringsvoorschriften die de mogelijkheid tot vrijwillige

---

<sup>75</sup> Artikel 2(2) VWEU.

<sup>76</sup> EFSA, 'About EFSA', <<https://www.efsa.europa.eu/en/aboutefsa>> bezocht 15 November 2017.

<sup>77</sup> Commissie richtlijn 2006/141/EC over zuigelingen en opvolgzuigelingenvoeding [2006] OJ L 401/1 en verordening (EU) 609/2013 van het Parlement en de Raad van 12 Juni 2013 over voedsel voor zuigelingen en jonge kinderen, voedsel voor special medische doeleinden, en dieet vervanging ter controle van het gewicht [2013] OJ L 181/35.

<sup>78</sup> Europese Commissie (Inception Impact Assessment) 2016, p. 8.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

etikettering uitsluiten en bepalend zijn voor de informatie over transvetten die de consument uit de etikettering kan afleiden. Naast het beschrijven van deze voorschriften zal in deze paragraaf worden ingegaan op de voorlopige uitkomsten van het onderzoek van de EC en de overwegingen van de EC met betrekking tot mogelijk toekomstige transvet maatregelen in de EU. De etiketteringsvoorschriften en het onderzoek van de EC zullen achtereenvolgens besproken worden.

De Europese etiketteringsvoorschriften zijn vastgelegd in de FIC-verordening (ook wel, de verordening over 'food information to consumers'). Deze verordening legt algemene principes, vereisten en verantwoordelijkheden met betrekking tot voedselinformatie, en specifiek etikettering, vast.<sup>79</sup>

Op 13 december 2014 is de FIC-verordening van kracht geworden. Het heeft bindende kracht in de gehele EU. De FIC-verordening geeft richtlijnen zowel voor de ingrediëntenlijst als voor een voedingswaardetabel op de verpakking.

De richtlijnen voor de ingrediëntenlijst zijn niet alleen verplichtend, maar ook uitsluitend. Dat betekent dat de ingrediënten die in de FIC-verordening worden genoemd, vermeld moeten worden en vermelding van andere ingrediënten uitgesloten is. Transvetten behoren niet tot de ingrediënten uit de FIC-verordening en vermelding is dan ook niet alleen geen vereiste, maar ook niet toegestaan in de EU. Wel moeten volledig of gedeeltelijk geharde oliën en vetten (PHO's) in combinatie met de specifieke plantaardige oorsprong vermeld worden op de ingrediëntenlijst. Omdat de hoeveelheid transvetten in PHO's behoorlijk verschillen, kan de consument hieruit niet afleiden wat de totale hoeveelheid toegevoegde transvetten zijn in het product.<sup>80</sup>

Wat betreft de voedingswaardetabel geeft de FIC-verordening aan welke nutriënten verplicht vermeld moeten worden en welke vrijwillig in de tabel opgenomen kunnen worden. Artikel 30 (1) van de FIC-verordening somt de verplichte voedingsinformatie van de voedingswaarde vermelding op. De vermelding moet onder andere de hoeveelheid energie en de hoeveelheid vetten bevatten. Daarmee biedt de voedingswaardevermelding de informatie waarop de consument een keuze voor gezondere en vetarme producten kan baseren. De informatie kan worden aangevuld met de in artikel 30, lid 2, bedoelde vrijwillige informatie over nutriënten. Transvetten staan niet op de vrijwillige en niet op de verplichte nutriënten informatielijst vermeldt. Dat betekent dat het zowel niet verplicht is als vrijwillig niet geoorloofd is om de indicatie van transvetten op te nemen in de voedingswaardetabel.<sup>81</sup>

Op grond van artikel 30 (7) van de FIC-verordening, heeft de EC op 3 december 2015 een rapport ingediend over de hoeveelheid transvetten in voedsel en in het algemene dieet van de Europese bevolking.<sup>82</sup> In dit rapport beoordeelt de EC de effectiviteit van het verplicht stellen van transvetvermelding op de voedingswaardetabel. Het rapport concludeert dat verplichte etikettering een maatregel is welke belangrijke beperkingen heeft. De volgende beperkingen worden aangegeven: etikettering heeft weinig impact als het niet gepaard gaat met consumentenvoorlichting omdat mensen nog te weinig bewust zijn van de schadelijke effecten van transvetten op de gezondheid. Ten tweede zal etikettering alleen gericht zijn op voorverpakte producten en niet op levensmiddelen die los verkocht worden of in restaurants geserveerd worden. Dit leidt tot het onterecht benadelen van een beperkte groep van producenten. Ten derde zal etikettering leiden tot een toename van gezondheidsverschillen tussen mensen. Aangezien het in eerste instantie niet een wijziging van de samenstelling van het product bewerkstelligt, zullen mensen met een laag inkomen de levensmiddelen met een hoog transvetgehalte blijven kopen daar deze zeer waarschijnlijk een lagere prijs hebben. Het laatste belangrijke argument is dat met enkel een Europese

---

<sup>79</sup> Art 1(2) van de FIC-verordening (EU) Nr. 1169/2011.

<sup>80</sup> Annex VII, Deel A, nr. 8 en 9 van de FIC-verordening (EU) No 1169/2011; Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p. 4; Europees Parlement 2016, p.4; Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p.9.

<sup>81</sup> European Commissie, COM (2015) 619 final, p.6, voetnoot 14.

<sup>82</sup> Art 30(7) van de FIC-verordening (EU) No 1169/2011.

etiketteringsmaatregel individuele lidstaten mogelijk alsnog overgaan tot het op nationaal niveau vaststellen van wettelijk limieten. Hierdoor kan de versnippering van de interne markt toenemen.<sup>83</sup> Om de hierboven genoemde redenen is de EC tot de voorlopige conclusie gekomen dat verplichte etikettering (specifiek, verplichte vermelding op de voedingswaardetabel) geen adequate maatregel is om een vermindering van transvet inname bij de bevolking te realiseren.

In het onderzoek naar toekomstige maatregelen voor het verminderen van transvet inname onder de consument, neemt de EC alle mogelijke maatregelen, inclusief etikettering, in beschouwing. Naast wettelijke maatregelen, neemt de EC ook de mogelijkheid tot vrijwillige afspraken met fabrikanten voor het verminderen van de hoeveelheid toegevoegde transvetten in overweging.

In oktober 2016 heeft de EC een voorlopige effecten rapportage gepubliceerd, waarin de beleidsopties en de verwachte effecten van de verschillende opties nader worden uitgewerkt. De definitieve rapportage hierover is op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd, maar werd eind 2017 verwacht.<sup>84</sup>

Een belangrijke reden voor de EC om over te gaan op transvet regulering is de negatieve effecten die zij ziet in het bestaan van verschillende nationale maatregelen. Op dit moment zijn er lidstaten die maatregelen hebben genomen met betrekking tot het transvetgehalte terwijl andere lidstaten daarover nog geen regels hebben opgesteld. Dit leidt volgens de EC tot oneerlijke concurrentie tussen levensmiddelenbedrijven daar ze, afhankelijk van het land waar ze actief zijn, gehouden zijn aan de nationaal geldende regels. Het is, volgens de EC, van belang voor een effectief werkende interne markt om te komen tot Europese wetgeving of convenanten op Europees niveau. Onvoldoende harmonisatie zal blijvende onzekerheid opleveren bij fabrikanten omdat hierdoor de vraag boven de markt blijft hangen óf en welke nieuwe initiatieven te verwachten zijn van de individuele lidstaten.

Daarnaast is het gevolg van de verschillen in de nationale beschermingsmaatregelen dat gezondheidsverschillen in de EU blijven bestaan. Door te verzekeren dat dezelfde maatregelen voor heel Europa gelden, probeert de EU bij te dragen aan het verminderen van deze ongelijkheid en een hoog niveau van bescherming van de lichamelijke gezondheid te realiseren voor alle EU-burgers.<sup>85</sup>

In het rapport van de EC uit 2015, dat werd uitgebracht naar aanleiding van van artikel 30 (7) van de FIC-verordening, wordt niet alleen geconcludeerd dat etikettering een maatregel is waaraan veel haken en ogen kleven, maar ook dat een wettelijke limiet de meest effectieve maatregel zou zijn met betrekking tot volksgezondheid, consumenten bescherming en interne markt harmonisatie.<sup>86</sup> Onder het begrip 'wettelijke limiet' wordt zowel een limitering van het niveau van toegevoegde transvetten als een uitbanning van PHO's verstaan. Het ligt dan ook in de lijn der verwachting dat de EC, volgend op haar uitgebreidere onderzoek, limitering van het transvetgehalte of een verbod op PHO's zal initiëren.

Verder is het waarschijnlijk dat de EC een wettelijke verplichting boven een vrijwillige limitering of uitbanning zal verkiezen, aangezien een doeltreffende werking van de interne markt en het verminderen van ongelijkheden op gezondheidsgebied tot de belangrijkste beleidsdoelstellingen van de EC behoren. Vrijwillige maatregelen zijn niet het meest doeltreffend om deze twee doelstellingen te verwezenlijken. Vrijwillige maatregelen zullen de werking van de interne markt waarschijnlijk niet ten goede komen, omdat er nog steeds sprake is van versnipperde regelgeving. Het effect op de vermindering van de ongelijkheid op gezondheidsgebied door middel van vrijwillige maatregelen is

---

<sup>83</sup> Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p. 12.

<sup>84</sup> Europese Commissie (Inception Impact Assessment) 2016, p. 11.

<sup>85</sup> Ibidem, p.8.

<sup>86</sup> Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p. 14.

ook niet zeker, omdat dit afhankelijk is van de mate waarin het bedrijfsleven deelneemt en van de hoeveelheid gezondere en minder gezonde levensmiddelen die op de markt worden aangeboden.<sup>87</sup>

### 5.3 Maatregelen op nationaal niveau

Verscheidende Europese lidstaten hebben wetgevende maatregelen genomen ter beperking van de inname van transvetten in levensmiddelen. Denemarken was zelfs het eerste land in de wereld dat een beleid introduceerde met betrekking tot transvetten.<sup>88</sup> In 2003 heeft Denemarken met betrekking tot het vetgehalte in een fabricaat bepaald dat maximaal 2% hiervan mag bestaan uit toegevoegde industriële transvetten. De Deense beschikking stelt tevens vast dat fabricaten die als transvetvrij gelabeld worden, minder dan één procent van het totale vet- en oliegehalte moeten bevatten.<sup>89</sup> De limitering omvat alle voedingswaren zoals voedingsmiddelen die worden verkocht in de detailhandel, horeca, restaurants, instellingen en bakkerijen. Deze wetgeving is overgenomen door Oostenrijk (2009), Hongarije (2013) en Letland (2015) waarbij dezelfde wettelijke limiet is vastgesteld als in Denemarken.<sup>90</sup>

Er zijn ook verschillende Europese lidstaten die vrijwillige maatregelen hebben genomen. Zo hebben Nederland, België, Duitsland, Polen, Groot-Brittannië en Griekenland met de fabrikanten afspraken gemaakt over vrijwillige maatregelen.

In Nederland heeft de levensmiddelenindustrie vrijwillig het transvet gehalte in zijn producten verlaagd onder druk van de publieke opinie. Het Brits-Nederlandse bedrijf Unilever besloot begin 1990 geen transvetten meer aan zijn levensmiddelen toe te voegen en andere fabrikanten volgden. Een in 1996 uitgebracht rapport van de economisch wetenschappelijke beleidsafdeling van het Europese Parlement vermeldt dat Nederlandse margarines enkel nog sporen van transvetten bevatten.<sup>91</sup> En het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) concludeert in een rapport uit 2004: "tussen 1988 en 1998 is de consumptie van transvetzuren met ruim 60% gedaald als gevolg van de vermindering van transvetzuren in margarines en bak- en braadvetten."<sup>92</sup>

De EC schrijft dat Nederland vaak genoemd wordt als voorbeeld van een succesvolle samenwerking tussen de overheid en private bedrijven om bedrijven transvetten in voedsel te laten verminderen op vrijwillige basis en zelfregulerend. De EC merkt echter op dat het succes van deze aanpak erg afhankelijk is van het land, de hoeveelheid maatschappelijke betrokkenheid en de mate van maatschappelijk verantwoord ondernemen van voedselproducenten.<sup>93</sup>

Al is men lovend over de afname van transvetten in voedselproducten in Nederland, uit het bovengenoemde rapport van het RIVM blijkt dat een verdere afname gewenst is. Zo doet het RIVM in het rapport verschillende aanbevelingen om transvet inname onder consumenten verder te verminderen. Daarnaast heeft de Nederlandse Gezondheidsraad al verschillende malen gewezen op de noodzaak tot verdere reductie van transvet inname. In 2002 heeft de Gezondheidsraad bij de

---

<sup>87</sup> Europese Commissie (Inception Impact Assessment) 2016, p.14.

<sup>88</sup> Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p. 3. 'In 2004, the European Commission requested that Denmark suspend its regulation, arguing that the restrictions can have adverse effects on trade within the EU. The case was dropped in 2007, when the Commission accepted the Danish argument that the measure was justified in the interest of public health.' (Europees Parlement 2016, p.8.)

<sup>89</sup> Executive Order Nr. 160 van 11 Maart 2003 on the Content of Trans Fatty Acids in Oils and Fats; De Deense Voedingsraad, *The influence of trans fatty acids on health*, 4de editie, The Danish Nutrition Council 2003.

<sup>90</sup> Europese Commissie (Inception Impact Assessment) 2016, p. 5; Europees Parlement 2016, p.5;

Wereldgezondheidsorganisatie 2015, p.3.

<sup>91</sup> Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy 2008, p.15.

<sup>92</sup> Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 'Ons eten gemeten: Gezonde voeding en veilig voedsel in Nederland' (RIVM-rapportnummer 270555007) Houten: Bohn Bohn Stafleu Van Loghum 2004, p 34 (online publiek).

<sup>93</sup> Europese Commissie, COM (2015) 619 final, p. 14.

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

overheid erop aangedrongen om de levensmiddelenindustrie te stimuleren de hoeveelheid transvetten terug te brengen tot het niveau waarop deze transvetten terug te vinden zijn in natuurlijk voedsel.<sup>94</sup> Daarnaast heeft de Gezondheidsraad in 2015 een Richtlijn goede voeding uitgebracht.<sup>95</sup> In het achtergronddocument over transvetten zet de Gezondheidsraad uiteen wat de schadelijke gevolgen van transvetten zijn en relateert dit aan de hoeveelheid transvet inname.<sup>96</sup> Dat de heersende cultuur, die mede bepaald wordt door de maatschappelijk betrokkenheid, erg belangrijk is voor het succes van vrijwillige maatregelen, blijkt uit het in Nederland ontbreken van een vervolg op de conclusies uit 2002 en 2004 van het RIVM en de Gezondheidsraad. Ondanks de aanbevelingen zijn er nog geen verdere reguleringsmaatregelen door de Nederlandse overheid of voedingsproducenten genomen om de transvet inname bij consumenten te verminderen. Doordat er op dit moment in Nederland weinig publieke aandacht voor de gezondheidsrisico's van transvet inname bestaat, zien voedselproducenten weinig reden om de hoeveelheid transvetten in producten verder te reduceren. Ook de Nederlandse overheid lijkt de aanbevelingen mogelijk door een gebrek aan publieke druk gemakkelijk naast zich neer te leggen.

## **6 Economisch consumentisme & producentisme in kaart gebracht**

Nu de mogelijke transvet reguleringsmaatregelen zijn gekoppeld aan het theoretisch kader van economisch consumentisme en producentisme, en de genomen maatregelen in de VS en de EU zijn besproken, zal in deze sectie op basis van een vergelijking van de genomen maatregelen in de VS en de EU tot een antwoord gekomen worden op de vraag: *kunnen de door de VS en door de EU genomen regulerende maatregelen om de inname en de hoeveelheid van transvetzuren in levensmiddelen te verminderen worden herkend als passend bij het economisch-consumentisme van de VS en het producentisme van de EU?*

De VS lijkt wat betreft de regulering van transvetten ver vooruit te lopen op de EU. Terwijl de VS al een wettelijk verplichte transvet etikettering heeft en PHO's op federaal niveau zijn verboden, heeft de EU tot nu toe nog geen wettelijke maatregelen genomen maar overweegt op dit moment nog welke de meest geëigende en effectieve (wettelijke) maatregelen zijn.

Hierbij moet aangetekend worden dat de VS een federatie van staten is en daarmee ook wat betreft wettelijke maatregelen veel meer mogelijkheden en bevoegdheden heeft dan de EU die een politiek-economisch samenwerkingsverband is gebaseerd op verdragen tussen landen. Daarnaast heeft de VS een (langere) geschiedenis van strijd van non-profit organisaties tegen de voedselindustrie in verband met gezondheidsbedreigende producten.

Bij het vergelijken van genomen en voorgenoemen maatregelen in de VS en de EU, kan gesteld worden dat de VS en de EU verschillen in hun benadering van de maatregelen op het gebied van etikettering. Etikettering was de eerste maatregel in de VS om het gebruik van transvetten terug te dringen, terwijl de EU er blijk van heeft gegeven daar niet voor te voelen en liever meteen over te gaan tot verdergaande wettelijke maatregelen zoals limitering van het gebruik van transvetten of verbod op PHO's.

De VS en de EU zitten momenteel wel op dezelfde golflengte wat betreft het nemen van beperkende wetgevende maatregelen zoals een wettelijk vastgestelde limiet of een wettelijk verbod: de VS heeft

---

<sup>94</sup> Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy 2008, p.15; Gezondheidsraad, 'Enkele belangrijke ontwikkelingen in de voedselconsumptie' (rapportnummer 2002/12) Den Haag: Gezondheidsraad 2002 (online publiek).

<sup>95</sup> Gezondheidsraad, 'Richtlijnen goede voeding' <<https://www.gezondheidsraad.nl/nl/taak-werkwijze/werkterrein/gezonde-voeding/richtlijnen-goede-voeding-2015>> Bezocht 6 november 2017.

<sup>96</sup> Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 'Transvetzuren: Achtergronddocument bij Richtlijnen goede voeding 2015' (rapportnummer A15/20) Den Haag: Gezondheidsraad 2015 (online publiek).

Definitieve concept versie, wordt gepubliceerd in A.L.M. Keirse, R.S.B. Kool, R. Ortlep (eds.), *Ongezonder en (on)geoorloofd? Publiek- en privaatrecht & legale maar gezondheidsbedreigende producten en diensten* (The Hague: Boom Juridische Uitgevers, 2018).

onlangs een wettelijk verbod op PHO's uitgevaardigd en gezien de overwegingen van de EC is het zeer waarschijnlijk dat de EU ook een van beide wetgevende maatregelen zal nemen. Het valt nog te bezien of de EU zal kiezen voor een wettelijk verbod op PHO's of zal besluiten tot een limitering van de hoeveelheid toegevoegde transvetten. De laatstgenoemde maatregel ligt in het verlengde van de maatregel die in verschillende lidstaten al van kracht is.<sup>97</sup>

Verder is zowel op sub-federaal niveau in de VS als op nationaal niveau in de EU wettelijke limitering vastgesteld. Het verschil is wel dat de limitering door de lokale- en statelijke overheden in de VS beperkt zijn tot restaurants, terwijl de limiteringswetgeving in Europese lidstaten van toepassing is op alle levensmiddelen, ongeacht waar ze verkocht worden en of ze verpakt of onverpakt verkocht worden.

De verschillen tussen de VS en de EU worden sterk bepaald door de verschillen in bevoegdheidsverdeling.<sup>98</sup> Zo heeft de federale overheid in de VS meer 'slagkracht' dan de EU, dat een communautair statenverbond is. Wetgeving op Europees niveau is afhankelijk van de instemming van de verschillende Europese lidstaten, die hun stem laten horen in de Europese Raad. Dit kan een reden zijn waarom er op Europees niveau nog geen reguleringsmaatregelen bestaan en in de VS dit al sneller op federaal niveau is doorgevoerd.

Echter, ook de bevoegdheidsverdeling in de VS kan een beperkend effect hebben waar de bevoegdheidsverdeling in de EU dat niet heeft. Zo kan een reden voor de beperking tot restaurantvoedsel van lokale- en statelijke maatregelen in de VS zijn dat de sub-federale overheden geen maatregelen mogen nemen die onredelijk effect hebben op interstatelijke handel. Wetgeving die betrekking heeft op alle verpakte en onverpakte voedingsmiddelen zou over de statelijke grenzen reiken. Lidstaten in de EU worden daarentegen niet beperkt bij het nemen van maatregelen door de effecten daarvan op de Europese interne markt zolang de EU nog geen wetgeving heeft uitgebracht. In het geval van transvet regulering zien we dat Europese wetgeving ter harmonisering van de interne markt 'achteraf' wordt uitgevaardigd en mede wordt ingegeven door de bestaande verscheidenheid voortkomend uit de verschillende nationale maatregelen.

Ook al zijn de wettelijke bevoegdheden en mogelijkheden op de verschillende niveaus binnen de VS en de EU zeer verschillend, het verschil in belangen oriëntatie tussen de VS, meer gericht op economische consumentenbelangen, en de EU, meer gericht op producenten belangen, kan herkend worden in de maatregelen en de voorkeur voor te treffen maatregelen.

Ten eerste is er een verschil in de benadering van etikettering als mogelijkheid om transvet gebruik terug te dringen. De VS geeft de voorkeur aan etikettering omdat het de burgers de mogelijkheid geeft om geïnformeerde keuzes te maken zonder dat het grote gevolgen heeft voor de prijzen. De EU geeft in haar overwegingen naar het lijkt prioriteit aan maatregelen die leiden tot het versterken van de interne markt en het terugdringen van de sociaaleconomische gezondheidsverschillen. De EU lijkt in haar waardering het economisch consumenten belang (keuzevrijheid en goedkope producten) minder waarde toe te kennen dan het door etikettering niet of juist nadelig beïnvloeden van een vermindering van de sociaaleconomische gezondheidsverschillen. Een belangrijke overweging om tegen etikettering te pleiten lijkt dat met etikettering toegang tot betaalbare 'gezondere' producten niet voor iedereen mogelijk wordt. Daarmee richt de EU zich op het niet-economische consumentenbelang, namelijk het belang van de consument voor bescherming tegen producten die onveilig zijn of een lage kwaliteit hebben.

---

<sup>97</sup> De Deense limiet en de vergelijkbare limieten van Oostenrijk, Hongarije en Letland, welke zijn beschreven in sectie 5.3, zijn voorbeelden van de limitering van de hoeveelheid transvet in voedsel op nationaal niveau in Europese lidstaten.

<sup>98</sup> Zie hierover sectie 4.1 en sectie 5.1.

Ten tweede, met de verschillen in oriëntatie in gedachte, kan het verschil in wettelijke beperkingen op nationaal niveau (de EU) en statelijk of stedelijk niveau (de VS) verklaard worden. De maatregelen in de VS op deze niveaus gelden alleen voor restaurants (waaronder ook fastfoodketens), waarmee het lijkt dat men terughoudender is in het nemen van beperkende maatregelen die de vrije voedselmarkt verstoren. Een maatregel geldend voor alle levensmiddelen heeft invloed op de hele voedselmarkt en kan daarmee leiden tot een beperking van de concurrentie en prijsverhogingen. De behoedzaamheid van de VS is ook herkenbaar in het feit dat tot nu toe nog maar één staat een wettelijke limiet op transvetten voor restaurants heeft vastgesteld. Terwijl in Europa al verschillende landen een wettelijke limiet hebben vastgesteld welke geldt voor alle levensmiddelen.

De lidstaten in de EU lijken meer vanuit een beschermende houding maatregelen te nemen en daarmee eerder te neigen naar meer ingrijpende maatregelen. De Deense Voedingsraad merkt op dat de VS voorzichtig te werk gaat bij het nemen van restrictieve maatregelen en zich vooral bekommert over het verstrekken van informatie aan de bevolking “the Danish position is the opposite, namely that the authorities should, via statutory instruments, ensure for example the safety of food at the production stage so that the safety of the chosen diet is not based on the individual consumer’s ability to interpret any information on the content of the food that may be difficult to understand”<sup>99</sup>

Ten derde kan juist het producentisme herkend worden in het aantal vrijwillige maatregelen welke in de Europese lidstaten al overeen gekomen zijn en aanbevolen worden.<sup>100</sup> Deze benadering zal er waarschijnlijk toe leiden dat er meer samenwerking met fabrikanten en bedrijven gezocht wordt om oplossingen te vinden die haalbaar zijn voor zowel grote als kleine bedrijven.

Het economisch consumentisme en het producentisme kan herkend worden in de regulerende maatregelen waardoor dit kader nuttig kan zijn om de verschillen tussen de VS en de EU te begrijpen. Er zijn uiteraard ook andere factoren die een rol spelen waarmee de verschillen in tempo en inzet van maatregelen voor het terugdringen van transvetten verklaard kunnen worden.

Zo is een andere bevoegdheidsverdeling in de VS en in de EU een belangrijke factor die meegenomen moet worden. Ook kunnen de verschillen in genomen of te nemen transvet maatregelen te maken hebben met het feit dat de FDA en de EC gehoor geven aan verschillende spelers in het veld. De beslissingen van de FDA waren voor een deel een antwoord op burgerverzoekschriften van de CSPI.<sup>101</sup> In de EU bestaat er niet een dergelijk grote non-profit consumentenbond met dezelfde publieke invloed. Bij de EU komen de maatregelen die getroffen (gaan) worden deels voort uit zorgen over het effectief functioneren van de interne markt, zeker als door ontbreken van gezamenlijkheid individuele lidstaten nationale wettelijke maatregelen gaan nemen.

De vraag die mogelijk nog aan het einde van deze casestudy overblijft is of consumenten van Europa zich nu zorgen moeten maken over de veiligheid van hun voedingswaren nu het consumentisme hier meer voet aan de grond krijgt?

---

<sup>99</sup> De Deense Voedingsraad 2003, p. 53.

<sup>100</sup> De WRR stelt dat door middel van zelfregulering binnen de voedingsmiddelenindustrie vooruitgang is geboekt op het gebied van transvetten. “De dagelijkse inname van transvetten is met twintig procent gedaald (Downs et al. 2013).” Verder schrijft de WRR dat “het aanpassen van het aanbod kan plaatsvinden door - met een stevige stok achter de deur - convenanten af te sluiten met de levensmiddelenindustrie, retail en horeca. Het in januari 2014 gepresenteerde ‘akkoord verbetering productsamenstelling zout, vet, suiker’ vormt een welkome stap (TK 32793, nr.130). Verdergaande stappen zijn echter nodig. Dit initiatief richt zich op het verminderen van zout, verzadigde vetten en calorieën in het aanbod zodat de consumptie volgens de richtlijnen gezonde voeding mogelijk en gemakkelijker wordt. Het zet geen rem op het daarnaast aanbieden van ongezonde producten.” (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid 2014, p. 130, 143.)

<sup>101</sup> FDA, Notice & Declaratory Order, 17 Juni 2015, p.34669.

Dat het consumentisme hier meer voet aan de grond krijgt, hoeft echter niet te betekenen dat ook de economische consumenten belangen centraal gesteld worden. Zo is verschuiving in de EU richting consumenten belangen vooral een verschuiving richting protectie belangen van de consument. Deze belangen kunnen vaak hand in hand gaan met producenten belangen: het waarborgen van de veiligheid en kwaliteit van producten kan, gewild of ongewild, het effect hebben dat de marktpositie van bestaande producenten wordt beschermd.<sup>102</sup>

Daarnaast zou een verschuiving richting economische consumenten belangen niet betekenen dat de gezondheid van voedingswaarde niet langer gewaarborgd wordt. Consumenten zouden wel in staat gesteld kunnen worden tot het maken van bewustere keuzes en regelgevende instanties zouden mogelijk meer voorzichtigheid betrachten bij het nemen van beperkende maatregelen. Echter, zowel in een economisch georiënteerde VS als in een producent gerichte EU wordt de bescherming van volksgezondheid als een belangrijke overheidstaak gezien. Ook onder de vleugels van het economisch consumentisme zal de gezondheid van onze voedingswaren een belangrijke factor zijn bij het besluiten tot maatregelen.

De strijd tegen legale doch risicovolle voedingsmiddelen is nog lang niet gestreden. Zowel in een maatschappij gericht op economische consumentenbelangen als in een maatschappij gericht op producentenbelangen wordt deze strijd gevoerd. Mede door een verschil in sociaaleconomische oriëntatie tussen maatschappijen zal deze strijd tegen legale doch gezondheidsbedreigende producten leiden tot andere reguleringsmaatregelen.

---

<sup>102</sup> Whitman 2007, p. 369.



## Bibliografie

### **Boeken en tijdschriftartikelen**

- N.D. Fortman, *Food Regulation. Law, Science and Policy*, 2de editie, New Jersey: John Wiley & Sons 2017.
- J. Goldring, L.W. Maher, J. McKeough & G. Pearson, *Consumer Protection Law*, 5de editie, The Federation Press 1998.
- M.R. Grossman, 'FDA Issues Order to Ban Artificial Trans Fat by 2018' *European Food and Feed Law* 2015/10, afl. 4
- J. Whitman, 'Consumerism Versus Producerism: A Study in Comparative Law' (Faculty Scholarship Series, Paper 644, 2007), <[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/644](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/644)> bezocht 16 november 2017.

### **Beleidsdocumenten**

- De Deense Voedingsraad, *The influence of trans fatty acids on health*, 4de editie, The Danish Nutrition Council 2003.
- Europese Commissie, *Initiative to limit industrial trans fats intakes in the EU*. (Inception Impact Assessment, Oktober 2016).
- Europese Commissie, 'Report from the Commission to the European Parliament and the Council regarding trans fats in foods and in the overall diet of the Union population' COM (2015) 619 final.
- Europees Parlement, *Trans fats – Overview of recent developments. Briefing*. (Maart 2016).
- Europees Parlement. Policy Department Economic and Scientific Policy, *Trans Fatty Acids and Health: A Review of Health Hazards and Existing Legislation* (November 2008).
- FDA, Notice & Declaratory Order, *Final Determination Regarding Partially Hydrogenated Oils*, 80 Fed. Reg. 116, 34650 (17 Juni 2015).
- RTI, Center for Regulatory Economics and Policy Research, *Cost for Reformulating Foods and Cosmetics. Final Report*. (Voorberied voor E. Puro, FDA, RTI Project Nummer 08184.003, Juli 2002).
- Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), *Eliminating trans fats in Europe. A policy brief*. (2015).
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 'Naar een voedselbeleid' (WRR-rapportnummer 93) Den Haag: Amsterdam University Press 2014, p.11 (online publiek).

### **Anders**

- Centre for Science in the Public Interest (CSPI), 'Artificial Trans Fat: A Timeline' (27 Juli 2016) <<https://cspinet.org/resource/artificial-trans-fat-timeline>> Bezocht 26 Juni 2017.

**NB. Deze bibliografie bevat alleen bronnen waar meer dan één keer naar verwezen is.**