

ETIKETTERING VAN GENETISCH GEMODIFICEERDE LANDBOUWPRODUKTEN

Juni 1995



SIGN: L27-530
EX. NO. c
NLV:

REFERAAT

ETIKETTERING VAN GENETISCH GEMODIFICEERDE LANDBOUWPRODUKTEN

Bijman, W.J.

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), 1995

Mededeling 530

ISBN 90-5242-291-5

27 p.

Etikettering van land- en tuinbouwprodukten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd is een maatschappelijk omstreden kwestie. Consumentenorganisaties willen zo ruim mogelijke etikettering, omdat de consument het recht heeft te kunnen kiezen tussen gemodificeerde en traditionele produkten. Producenten zijn huiverig, omdat er vele nadelen verbonden zijn aan etikettering. In deze publikatie worden de argumenten voor en tegen etikettering op een rij gezet. Daarbij gaat de aandacht vooral uit naar sociaal-economische aspecten. Tevens worden de visies op etikettering gegeven van verschillende partijen in de agroketen, zoals die najaar 1994 geldig waren. Voorjaar 1995 zijn er tussen consumenten- en milieu-organisaties en bedrijven uit de agrosector concrete afspraken gemaakt over de aanduiding op het etiket en over welke produkten wel en niet geëtiketteerd zullen worden.

Biotechnologie/Technology Assessment/Etiket/Voedingsmiddelen/Keten

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Bijman, W.J.

Etikettering van genetisch gemodificeerde
landbouwprodukten / W.J. Bijman. - Den Haag :
Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO). - (Mededeling /
Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO) ; no. 530)
ISBN 90-5242-291-5

NUGI 835

Trefw.: biotechnologie / etiketten ; voedingsmiddelen /
consumentengedrag.

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

INHOUD

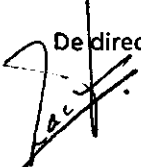
	Blz.
WOORD VOORAF	5
1. INLEIDING	7
2. DE BETEKENIS VAN HET ETIKET IN HET ALGEMEEN	9
2.1 De functie en het gebruik van het etiket	9
2.2 Indirecte functies van het etiket	10
2.3 Kosten/baten van het etiket	11
3. ETIKETTERING VAN GENETISCH GEMODIFICEERDE LANDBOUWPRODUKTEN	13
3.1 Om welke produkten gaat het?	13
3.2 Argumenten vóór etikettering	13
3.3 Argumenten tegen etikettering	15
3.4 Vrijwillige versus verplichte etikettering	17
3.5 De kosten van etikettering	17
3.6 Controle op de juistheid van de informatie	18
3.7 Etikettering in relatie tot andere vormen van voorlichting	20
4. VISIES OP ETIKETTERING IN DE NEDERLANDSE AGROKETEN	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Uitkomst van de inventarisatie	21
4.3 Uitkomst Informeel Overleg Biotechnologie	23
5. SLOTOPMERKINGEN	24
LITERATUUR	26

WOORD VOORAF

De ontwikkeling van biotechnologie is reeds zover gevorderd dat binnenkort de eerste landbouwprodukten die met behulp van genetisch modificatie zijn geproduceerd op de markt kunnen worden verwacht. De eerste aanvragen voor toelating zijn dan ook in 1994 bij het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Sport ingediend. Een van de belangrijkste punten in de maatschappelijke discussie rond biotechnologie is de vraag of produkten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd een speciale vermelding op het etiket moeten krijgen. Met die vermelding kan aan de consument van het betreffende landbouwprodukt of voedingsmiddel duidelijk worden gemaakt dat ergens in het productieproces gebruik is gemaakt van genetische modificatie.

Aan het etiketteren van genetisch gemodificeerde landbouwprodukten zitten zowel voor- als nadelen. In de maatschappelijke discussie rond etikettering wordt een groot aantal argumenten voor en tegen ingebracht. Een aantal van die argumenten is economisch van aard. Bij zowel de Stichting Consument en Biotechnologie als bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij bestond de behoefte aan meer inzicht in de (economische) gevolgen van het wel of niet etiketteren van genetisch gemodificeerde landbouwprodukten. Het LEI-DLO heeft daarom een beknopte inventarisatie gemaakt van deze sociaal-economische aspecten. Deze inventarisatie is uitgevoerd binnen het onderzoeksprogramma "Ecologische, maatschappelijke en ethische aspecten van biotechnologie". Dit programma van het Ministerie van LNV is opgesteld ten behoeve van consumentenorganisaties, om extra aandacht te besteden aan consumentenaspecten rond landbouwbiotechnologie.

Het onderzoek is uitgevoerd door Jos Bijman, met medewerking van Kathleen Geertjes, beiden werkzaam bij de afdeling Algemeen Economisch Onderzoek en Statistiek. Verscheidene personen hebben schriftelijk of mondeling informatie geleverd ten behoeve van dit onderzoeksproject. Graag wil ik hen bedanken voor hun medewerking. Aan de volgende personen zijn we bovendien dank verschuldigd voor hun kritisch commentaar op een conceptversie van dit verslag: Anneke Hamstra (SWOKA), Hans Rutten (LEI-DLO, thans NRLO), Huib de Vriend (Stichting Consument en Biotechnologie), Roelof Kooistra (CBTB, thans WLTO) en Roland van der Post (LTO Nederland). Uiteraard ligt de verantwoordelijkheid voor deze tekst geheel bij het LEI-DLO.

De directeur,


L.C. Zachariasse

Den Haag, juni 1995

1. INLEIDING

Het als zodanig etiketteren van landbouwprodukten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd is een maatschappelijk omstreden kwestie. In verschillende fora wordt over etikettering 1) gediscussieerd, waarbij verscheidene partijen betrokken zijn, inclusief de overheid. In deze discussies komt een groot aantal aspecten aan de orde. Vaak worden nogal ongelijksoortige argumenten gebruikt ter onderbouwing van de standpunten voor of tegen etikettering. Deze publikatie wil een bijdrage leveren aan die discussie, door de belangrijkste sociaal-economische aspecten rond etikettering op een rij te zetten 2).

De aanleiding voor deze publikatie was de stand van zaken in de discussie rond etikettering in Nederland. Consumentenorganisaties zijn fervent voorstander van etikettering. Van de kant van het bedrijfsleven wordt verschillend gedacht over dit thema. Uit een korte inventarisatie van de visies en standpunten van vertegenwoordigende organisaties uit de agroketen is duidelijk geworden dat er uiteenlopende standpunten worden ingenomen inzake etikettering, meestal afhankelijk van de positie van de bedrijven in de agroketen (hoofdstuk 4). Bij die inventarisatie is opgevallen dat er bij verscheidene actoren weinig inzicht bestaat in de mogelijke sociaaleconomische implicaties van etikettering. De informatie in deze notitie over de sociaaleconomische aspecten van etikettering kan wellicht een functie vervullen in de discussies die zowel binnen als tussen de betrokken partijen worden gevoerd.

In de discussie rond etikettering van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen spelen aspecten een rol die betrekking hebben op de toepassing van genetische modificatie, maar ook aspecten die betrekking hebben op de betekenis en de functie van het etiket in het algemeen. Daarom wordt eerst, in hoofdstuk 2, aandacht besteed aan de betekenis van het etiket in het algemeen, zoals aan de functie van het etiket (paragraaf 2.1), aan de indirecte effecten van het etiket (paragraaf 2.2) en aan de kosten en baten van het etiket (paragraaf 2.3). Daarna wordt in hoofdstuk 3, dat handelt over de etikettering van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen, aandacht besteed aan de verschillende soorten produkten (paragraaf 3.1), de argumenten vóór etikettering (paragraaf 3.2), de argumenten tegen etikettering (paragraaf 3.3), vrijwillige versus verplichte etikettering (para-

-
- 1) In deze notitie wordt de term "etikettering" gebruikt als pars pro toto voor "etikettering van genetisch gemodificeerde landbouwprodukten en voedingsmiddelen".
 - 2) Voor een helder overzicht van de juridische aspecten rond etikettering zie Streinz (1994).

graaf 3.4), de kosten van etikettering (paragraaf 3.5), controle op de juistheid van de verstrekte informatie (paragraaf 3.6), en etikettering in relatie tot andere vormen van informatie-overdracht naar de consument (paragraaf 3.7). In hoofdstuk 4 wordt het overzicht gegeven van de visies die verschillende organisaties in de Nederlandse agroketen hebben op etikettering. Ten slotte worden in hoofdstuk 5 enkele opmerkingen gemaakt over de belangrijkste discussiethema's rond etikettering.

2. DE BETEKENIS VAN HET ETIKET IN HET ALGEMEEN

2.1 De functie en het gebruik van het etiket

Via een etiket op de verpakking van een produkt wordt informatie over dat produkt aan de consument beschikbaar gesteld. Informatie op het etiket betreft onder andere merk- of soortnaam, ras, naam en/of adres van de fabrikant, prijs, ingrediëntendeclaratie, voedingswaardedeclaratie, netto-inhoud, houdbaarheids- of verpakkingsdatum, land van herkomst, kwaliteitsklasse, keurmerk, specifieke kenmerken van het produkt in vergelijking met soortgelijke produkten (produktiewijze, smaak, gezondheidsaanduiding), gebruiksaanwijzing, bewaarmethode, veiligheidsaanduiding, recept, telefoonnummer klantenservice, hergebruiksaanwijzing (glasbak, statiegeld, navulmogelijkheid) en spaarzegels.

Het etiket heeft zowel voor de consument als voor de producent een functie. Voor de consument speelt het etiket een belangrijke rol, onder andere bij de aankoopbeslissing 1). Naast de informatie die via het etiket verkregen wordt, gebruiken consumenten ook andere soorten informatie bij het selecteren van produkten, zoals voorgaande ervaring, reclame in de media, mond-tot-mondreclame en gezondheidsvoorlichting door overheid of private personen of groepen.

Voor de producent is het etiket een middel om het produkt aan te prijzen en vooral ook om het van andere produkten te onderscheiden. Dat onderscheiden kan via de informatie die de producent vrijwillig op het etiket zet, maar ook via de informatie die hij verplicht is te vermelden, bijvoorbeeld het gehalte aan bepaalde voedingsstoffen. Niet bij alle voedingsmiddelen speelt het etiket eenzelfde rol. Bij verse landbouwprodukten (vers fruit, groente en aardappelen) is geen etiket vereist. Alle voorverpakte produkten moeten echter wel een etiket hebben, waarop dan een aantal zaken moet worden vermeld. Vooral bij samengestelde produkten speelt het etiket een belangrijke rol, omdat het voor de consument moeilijk is deze produkten op waarde te schatten. Ook bij produkten met eens speciale voedingswaarde (bijvoorbeeld natriumarm) en bij produkten waarvoor veel reclame wordt gemaakt, bijvoorbeeld produkten met een speciaal imago, is het etiket van groot belang.

Verplichte vermeldingen op het etiket hebben verschillende functies. Ten eerste dwingt het de producent informatie te verschaffen over het pro-

1) Dit betekent niet dat het etiket in de winkel altijd goed gelezen wordt. Ook thuis kan de consument het etiket bestuderen, en de informatie kan dan gebruikt worden bij latere aankoopbeslissingen (zie Smink en Hamstra, 1995).

dukt, zodat de consument een betere keuze kan maken dan zonder die informatie. Het selectieproces van de consument wordt hiermee geoptimaliseerd. Ten tweede voorkomt deze vorm van regulering concurrentievervalsing. Het zorgt voor de regels van het spel, waar alle spelers (producenten) zich aan moeten houden. Ten derde kan regulering door de overheid worden gebruikt als hefboom om producenten ertoe aan te zetten om gezondere producten te maken. Door producenten te verplichten de minder gezonde bestanddelen te vermelden zullen zij gaan zoeken naar alternatieven die gezonder zijn.

De consument maakt bij het selecteren van producten op verschillende wijze gebruik van de informatie die hem via het etiket en langs andere wegen ter beschikking komt. Het concrete gebruik van die informatie in het selectieproces is afhankelijk van het soort produkt. Vaak worden drie categorieën producten onderscheiden (Senauer et al., 1991; Caswell and Padberg, 1992): zoekgoederen, ervaringsgoederen en vertrouwensgoederen. Bij zoekgoederen ("search goods") geschiedt de aankoop op basis van vooraf verzamelde informatie over de kwaliteit van het produkt. Dit geldt vooral voor duurzame gebruiksgoederen, zoals auto's, wasmachines en audio/video-apparatuur. Folders en verslagen van consumententests bieden de consument vooraf informatie om een gefundeerde keuze te maken. Bij ervaringsgoederen ("experience goods") gebeurt de aankoop op basis van eerdere ervaringen met het produkt. Dit geldt voor veel voedingsmiddelen, waarbij de smaak of andere waarneembare eigenschappen aanleiding zijn tot herhaling van de aankoop of niet. Bij vertrouwensgoederen ("credence goods") gaat de consument af op claims van anderen. Deze situatie doet zich voor bij de aankoop van voedingsmiddelen met speciale eigenschappen, die de consument zelf niet kan beoordelen, ook niet na consumptie. Voorbeelden van dergelijke producten zijn producten van biologische landbouw en producten met het Max Havelaar-keurmerk. Voor nieuwe voedingsmiddelen speelt dit vertrouwensaspect een zeer grote rol, omdat de consument de lange-termijneffecten op gezondheid niet kan beoordelen. De consument moet dus vertrouwen op de producent, de overheid of een andere organisatie die het produkt heeft geëvalueerd.

2.2 Indirecte functies van het etiket

De informatie op het etiket heeft een functie in het keuzeproces van de consument, alsmede in het aanprijzen van producten door de producent. Daarnaast kan aan etiketten nog een aantal andere functies worden toegeschreven. Deze functies zijn vaak indirect, maar kunnen vooral bij nieuwe producten een belangrijke rol spelen. Volgens Caswell en Padberg (1992) heeft (regulering van) informatie op het etiket ook invloed op a) produktontwerp, b) reclame, c) geruststelling van het publiek, d) consensus en expertise over te vermelden informatie, en e) onderwijs inzake voeding en gezondheid.

- Ad a) Het verplicht stellen van bepaalde informatie op het etiket, zoals een uitgebreide ingrediëntendeclaratie, kan een aanzienlijke invloed hebben op de samenstelling van een produkt. Producenten kunnen besluiten negatief gewaardeerde ingrediënten achterwege te laten of te vervangen, en de hoeveelheid positief gewaardeerde ingrediënten te verhogen.
- Ad b) De informatie op het etiket is vaak nauw afgestemd op reclame via de media, om een consistent produktimago te verkrijgen. De wettelijke richtlijnen voor informatie op het etiket, bijvoorbeeld inzake gezondheidsclaims, beïnvloeden de mogelijkheid om in de reclame wel of niet op bepaalde produkteigenschappen in te spelen.
- Ad c) Consumenten kunnen de aanwezigheid van informatie op het etiket waarderen zonder direct van die informatie gebruik te maken bij de aankoopbeslissing. Het etiket geeft het produkt een meerwaarde boven gebruikswaarde ("use value"). Het simpelweg kunnen beschikken over bepaalde informatie heeft reeds een waarde voor de consument ("option value"). Daarnaast geeft de aanwezigheid van bepaalde informatie op het etiket aan consumenten het signaal dat er iemand waakt over de kwaliteit van het produkt, dat ze kunnen vertrouwen op het aanbod aan voedingsmiddelen ("existence value").
- Ad d) De huidige vorm en inhoud van de informatie op het etiket geeft aan hoe bepaalde produkteigenschappen momenteel worden gewaardeerd in relatie tot gezondheid en dieet. Daarover is expertise opgebouwd. Verandering van etiketteringseisen, bijvoorbeeld ten aanzien van nieuwe produkten of produkteigenschappen, vraagt opnieuw opbouw van consensus en expertise.
- Ad e) De verschuiving in consumptiepatronen van "whole foods" naar steeds meer samengestelde voedingsmiddelen, zoals bijvoorbeeld kant-en-klaarmaaltijden, vraagt om veranderingen in onderwijs- en voorlichtingsprogramma's inzake voeding en gezondheid. Samengestelde produkten zijn immers minder eenduidig in de voedingswijzer te plaatsen. Eventuele veranderingen in etiketteringseisen zouden moeten worden afgestemd op veranderingen in voedingsonderwijs en -voorlichting.

2.3 Kosten/baten van het etiket

Het vermelden van specifieke informatie op de verpakking van een voedingsmiddel brengt zowel kosten als baten met zich mee, zowel voor individuele bedrijven als voor de maatschappij als geheel.

De kosten kunnen onderverdeeld worden in directe en indirecte kosten. Voor de producenten van voedingsmiddelen zijn er de directe kosten van het invoeren van een etiket. Voor de maatschappij als geheel zijn er verscheidene indirecte kosten. Zo kunnen de prijzen voor voedingsmiddelen hoger komen te liggen, als de producent extra kosten moet maken om de

benodigde informatie te vergaren en te vermelden. Indien er van overheidswege een controlesysteem moet worden opgezet, leidt dit wellicht tot hogere overheidsuitgaven. Ten slotte kan, als gevolg van het invoeren van een etiket, de structuur van de voedselproductie- en marketing veranderen. Dit hangt samen met de extra informatie die moet worden verkregen en doorgegeven; niet alle producenten en handelaren zullen de kosten hiervan kunnen opbrengen. Naar deze maatschappelijke kosten van het etiket is overigens nog nauwelijks onderzoek gedaan (Caswell and Padberg, 1992).

In het algemeen kan het invoeren van een nieuw (veranderd) etiket voor producenten de volgende kosten met zich brengen (OTA, 1992: 333): administratiekosten, drukkosten, analysekosten (om de juiste informatie te kunnen geven), marketingkosten (als het etiket tot veranderingen in de marktpositie leidt), kosten van het aanbrengen van een etiket (indien voorheen geen etiket gebruikt werd) en voorraadkosten (indien voorraden met oude etiketten moeten worden vernietigd).

De baten voor de producent komen onder andere voort uit de mogelijkheid zich te onderscheiden van andere producten/producenten. Indien op basis van de informatie op het etiket produkt A hoger gewaardeerd wordt door de consument dan produkt B, dan is er voor de producent van produkt A een duidelijk voordeel verbonden aan het vermelden van die informatie. Een ander voordeel voor de producent is het tegengaan van concurrentievervalsing (dit geldt voor informatie die verplicht moet worden vermeld).

De maatschappelijke baten van informatievoorziening via het etiket hangen samen met de optimalisering van het keuzeproces door de consument en met de hefboomwerking richting gezondere producten en gezondere eetgewoontes (zie hoofdstuk 2). Uiteraard zijn deze baten sterk afhankelijk van het soort informatie en van de mate waarin die aansluit bij de wensen van de consument en bij de informatie die de consument langs andere wegen verkrijgt. Ook naar deze maatschappelijke baten van het etiket is nog nauwelijks onderzoek gedaan.

3. ETIKETTERING VAN GENETISCH GEMODIFICEERDE LANDBOUWPRODUKTEN

3.1 Om welke producten gaat het?

Vaak wordt in de discussie over regelgeving inzake producten die zijn gemaakt met behulp van genetische modificatie onderscheid gemaakt tussen twee soorten producten; een tweedeling die ook van belang kan zijn voor etikettering. De afdeling Food van de Adviescommissie Warenwet (1993) heeft de volgende tweedeling aangebracht.

- A. Producten die bestaan uit genetisch gemodificeerde organismen (voorbeeld: een genetisch gemodificeerde tomaat) of hiervan rechtstreeks afkomstig zijn (voorbeeld: melk of vlees van een genetisch gemodificeerde koe).
- B. Producten die een of meer genetisch gemodificeerde organismen bevatten (voorbeeld: yoghurt met genetisch gemodificeerde melkzuurbacteriën) of hulpstoffen bevatten die door genetisch gemodificeerde organismen zijn geproduceerd (voorbeeld: kaas gemaakt met stremsel afkomstig van genetisch gemodificeerde micro-organismen).

In de etiketteringsdiscussie wordt soms ook onderscheid gemaakt tussen landbouwproducten die onverwerkt worden geconsumeerd ("whole foods") en producten die verwerkt en met andere producten gemengd zijn (samengestelde producten). Het belang van dit onderscheid is gelegen in het feit dat "whole foods", zoals fruit en groente, vaak zonder etiket worden verkocht. Wil men toch aan de consument duidelijk maken dat een dergelijk produkt genetisch gemodificeerd is, dan zullen alternatieve methoden van informatieverschaffing moeten worden gebruikt. Dit hoeft niet al te veel problemen op te leveren; ook nu worden al vaak gegevens omtrent herkomst of ras (verplicht bij aardappelen) bij het produkt vermeld. De trend naar meer voorbewerkte en dus voorverpakte groente biedt ook meer mogelijkheden voor informatieoverdracht.

3.2 Argumenten vóór etikettering

Het etiketteren van producten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd kan om verschillende redenen gewenst zijn 1). Afhankelijk van deze redenen zal de etikettering zich beperken tot een speci-

1) Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat het bij etikettering nooit gaat om de veiligheid van het produkt. Genetisch gemodificeerde producten mogen pas op de markt worden gebracht indien ze veilig zijn bevonden.

fieke groep produkten of tot alle produkten van of met genetisch gemodificeerde organismen (ggo's).

- A. Etikettering van alle produkten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd kan gewenst zijn vanuit het principe dat de consument volledig vrij moet zijn in de keuze tussen wel en niet gemodificeerde produkten.
- B. Etikettering van een beperkte groep produkten kan gewenst zijn voor kwetsbare groepen consumenten, die moeten weten dat een produkt is veranderd. De Voedingsraad (1993: 29) noemt de volgende situaties:
 - * het produkt bevat nieuwe allergene stoffen;
 - * het niveau van belangrijke voedingsstoffen in het produkt is duidelijk gewijzigd;
 - * de benutbaarheid van voedingsstoffen is duidelijk gewijzigd.
- C. Etikettering van een beperkte groep produkten kan gewenst zijn indien er (nagemaakte) genen van mensen of dieren zijn gebruikt. Vegetariërs of mensen die een bepaalde religie aanhangen wensen geen bestanddelen van (bepaalde) dieren in hun voeding 1).
- D. Etikettering van bepaalde transgene plantenvariëteiten kan gewenst zijn indien die significant afwijken van de ouderplanten. Etikettering moet verwarring en eventueel concurrentievervalsing tegengaan.
- E. De rol en het belang van het etiket bij de aankoopbeslissing is niet voor elk produkt gelijk en verandert in de tijd. Huidige veranderingen in consumptiepatronen, zoals meer produktvariatie en marktsegmentering, meer nadruk op kwaliteit, natuurlijkheid en veiligheid, leiden ertoe dat de consument meer informatie over een produkt vraagt. Bovendien is er een trend in de afzet van landbouwprodukten naar meer merkartikelen en komt er binnenkort een agro-milieukeur voor milieuvriendelijke landbouwprodukten. Door deze ontwikkelingen wordt het belang van de informatie op het etiket bij de afzet van landbouwprodukten en voedingsmiddelen groter.
- F. Het vergroten van de publieksacceptatie van biotechnologie (in het bijzonder van genetische modificatie) vereist informatie over de techniek, maar vooral ook openheid over de toepassingen. Niet informeren of slecht informeren van het publiek leidt tot achterdocht. Openheid en actieve publieksinformatie zijn dus noodzakelijk wil men tot een grotere publieksacceptatie komen.
- G. Uit verschillende studies naar consumentenacceptatie van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen is duidelijk geworden dat de consumentenwaardering van nieuwe-biotechnologieprodukten kan worden bevorderd door 1. het bieden van een goed produkt en 2. openheid

-
- 1) Een voorbeeld van etikettering om deze reden geeft de Britse supermarktketen CWS Retail (Co-op). Dit bedrijf etiketteert haar vegetarische kaas gemaakt met stremsel afkomstig van genetisch gemodificeerde micro-organismen op de volgende wijze: "Produced using gene technology and so free from animal rennet" (Bron: CWS New sRelease, 14/1/94).

door de producent (Hamstra, 1993; Voedingsraad, 1993). Consumenten moeten dus overtuigd worden van het nut van een produkt en moeten dit produkt positief kunnen onderscheiden van andere produkten.

- H. Indien producenten besluiten tot negatieve claims op het etiket ("geen gebruik van ggo's"), dan bestaat het risico dat de huidige afwachtende houding ten opzichte van genetisch gemodificeerde produkten omslaat in een ronduit afwijzende houding.
- I. De omschakeling in de land- en tuinbouw van een op produktie georiënteerde strategie naar een marktgerichte strategie betekent dat meer aandacht zal worden besteed aan de wensen van de kopers op die markt(en), dus aan de wensen van de consument.
- K. In Duitsland, de belangrijkste buitenlandse markt voor Nederlandse land- en tuinbouwprodukten, tekent zich in de Bondsdag een politieke meerderheid af van voorstanders van etikettering (Katzek, 1993). Overigens is momenteel nog niet duidelijk is of een dergelijke politieke stellingname ook in wetgeving ten aanzien van etikettering tot uiting zal komen.

Deze argumenten vóór etikettering zijn nogal ongelijksoortig. Men kan een onderscheid maken tussen argumenten die gelden voor specifieke produkten, bijvoorbeeld waarvan essentiële eigenschappen zijn veranderd, en argumenten die gelden voor alle genetisch gemodificeerde produkten, bijvoorbeeld om de acceptatie van genetisch gemodificeerde produkten te vergroten. Men zou ook een onderscheid kunnen maken tussen meer fundamentele en meer praktische argumenten. Fundamentele argumenten worden vooral geformuleerd vanuit de gedachte dat de consument "recht" heeft op bepaalde informatie. De praktische of pragmatische argumenten hebben te maken met veranderingen in consumptiepatronen en marktstructuren en met de moeizame acceptatie van genetisch gemodificeerde landbouwprodukten. Het onderscheid tussen fundamentele en praktische argumenten is in de praktijk echter weinig bruikbaar. Belanghebbenden proberen vaak hun praktische argumenten als fundamentele argumenten te presenteren.

3.3 Argumenten tegen etikettering

Tegen etikettering kan een groot aantal argumenten worden ingebracht. Sommige argumenten hebben betrekking op de technischeconomische aspecten, andere hebben een meer politiekeconomische achtergrond, weer andere zijn van alleen pragmatische aard. De argumenten tegen etikettering zijn uiteraard afhankelijk van de vorm, de inhoud en het al dan niet verplichte karakter van etikettering.

- A. Het vermelden van de toegepaste produktiemethoden wordt als niet relevant gezien, daar vaak alternatieve methoden in het produktieproces kunnen worden gebruikt om tot hetzelfde eindprodukt te komen (voorbeelden: traditionele of moleculaire veredeling, verwerking op

basis van fysische of bioprocestechnieken). Het vermelden van het gebruik van genetische modificatie zou een precedent kunnen scheppen voor het vermelden van gehanteerde produktiemethoden in het algemeen.

- B. Gezien de (vooralsnog) geringe kennis van het grote publiek over biotechnologie en genetische modificatie zal een beknopte vermelding op het etiket meer vragen oproepen dan het antwoorden geeft. Het etiket is niet geschikt om gedetailleerde informatie te geven.
- C. Etiketten op voedingsmiddelen zijn al propvol. Nog meer informatie op het etiket leidt eerder tot meer verwarring en onduidelijkheid bij de consument dan tot verheldering.
- D. Gezien de (vooralsnog) kritische of afwachtende houding van de meeste consumenten zal een vermelding op het etiket eerder als een negatieve dan een positieve aanduiding worden opgevat. Dit zal ertoe leiden dat het produkt niet of slecht verkocht wordt. Produkten met een etiket worden gestigmatiseerd.
- E. Aan etikettering zijn extra kosten verbonden. Daarmee worden voedingsmiddelen duurder (zie verder paragraaf 3.5).
- F. Etikettering levert problemen op bij de internationale handel in landbouwprodukten en voedingsmiddelen. In de Verenigde Staten heeft het FDA bepaald dat genetisch gemodificeerde produkten niet apart hoeven te worden geëtiketteerd. In het kader van de nieuwe GATT-afspraken is het zeer twijfelachtig of de EU de etiketteringseis ook kan opleggen aan produkten uit de VS en andere derde landen. In het GATT-akkoord is namelijk afgesproken dat handelsbelemmeringen die geen basis hebben in een wetenschappelijk verantwoorde vorm van bescherming van de volksgezondheid niet zijn toegestaan.
- G. Bij etikettering hoort ook controle op de juistheid van de informatie (of het ontbreken van informatie). Daarvoor moeten controlemethoden voorhanden zijn. Vooralsnog zijn er geen methoden beschikbaar die alle vormen van genetische modificatie kunnen traceren.
- H. Bij etikettering moeten produkten van ggo's apart worden gehouden door de gehele agroketen heen. Deze vereiste van fysieke segregatie heeft verstrekkende logistieke en afzettechnische consequenties.

Ook deze lijst van argumenten tegen etikettering is nogal ongelijksoortig. Er zijn argumenten die van tijdelijke aard zijn, bijvoorbeeld als de acceptatie van genetisch gemodificeerde produkten groter wordt, en er zijn argumenten van meer principiële aard, bijvoorbeeld over het vermelden van de gebruikte produktiewijze (argument A). Een ander onderscheid is tussen argumenten die met gerichte maatregelen weggenomen kunnen worden, bijvoorbeeld wat betreft de relatie tussen informatie op het etiket en aanvullende informatie, en argumenten die moeilijk te weerleggen zijn, zoals controleproblematiek.

3.4 Vrijwillige versus verplichte etikettering

Etikettering van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen zou op basis van volledige vrijwilligheid kunnen gebeuren of op basis van een wettelijke verplichting. Ook is een tussenoplossing mogelijk in de vorm van gereguleerde vrijwilligheid.

Bij *volledig vrijwillige etikettering* kan de producent zelf bepalen een etiket te gebruiken. Daarbij kan hij aangeven of een produkt met of juist zonder genetische modificatie is geproduceerd, afhankelijk van hoe een dergelijk produkt in de markt wordt gewaardeerd. De producent bepaalt welke informatie vrijgegeven wordt, terwijl de consument geen enkele zekerheid heeft over wel of geen gebruik van ggo's. Een voorbeeld van vrijwillige etikettering is de Amerikaanse Flavr-Savr-tomaat, die via genetische modificatie langer houdbaar is gemaakt. Hoewel etikettering niet verplicht is, wordt deze tomaat voorzien van een speciaal etiket (Bron: Bionieuws, 23/4/94).

Bij *verplichte etikettering* wordt door de overheid bepaald dat het gebruik van ggo's op het etiket wordt vermeld. Deze optie biedt consumenten zekerheid over wel of geen gebruik van genetische modificatie. Bij verplichte etikettering hoort een controle-systeem, door de overheid of door een andere onafhankelijke instantie. Deze controle is nodig om juistheid van de informatie aan de consument te garanderen en om concurrentievervalsing tegen te gaan (zie ook paragraaf 3.6).

Een tussenvorm is *gereguleerde vrijwillige etikettering*. Daarbij mag een producent zelf bepalen of hij op het etiket aangeeft of een produkt wel of niet met behulp van genetische modificatie is gemaakt. Zowel positieve ("wel gebruik van ggo's") als negatieve ("geen gebruik van ggo's") aanduidingen zijn wel aan regels gebonden. Deze vorm van etikettering is vooral van belang voor producenten die ggo-vrije produkten op de markt willen brengen. Uiteraard moet de vermelding "geen gebruik van ggo's" door een erkende instantie worden gecontroleerd. Het effect van genoemde vermelding wordt daarmee vergelijkbaar met een keurmerk, zoals bijvoorbeeld het Agro-milieukeur of het EKO-keurmerk 1).

3.5 De kosten van etikettering

De kosten van etikettering liggen op verschillende niveaus. Ten eerste moeten de producenten kosten maken voor het invoeren of wijzigen van een etiket (zie ook hoofdstuk 4). Ten tweede zijn er kosten verbonden aan het reguleren en controleren van de informatie (of het ontbreken daarvan) op het etiket. Deze tweede categorie kosten wordt sterk bepaald door de mate van regulering.

-
- 1) In de VS heeft de FDA strenge richtlijnen opgesteld voor zuivelproducenten die op hun produkten willen vermelden dat bij de melkproductie geen gebruik is gemaakt van BST dat verkregen is via genetische modificatie.

Van alle drie in paragraaf 3.4 genoemde vormen van etikettering zijn de (directe) kosten het laagst bij vrijwillige etikettering. Voor de overheid zijn er nauwelijks kosten, behalve van inspanningen die onjuiste informatie moeten voorkomen. De kosten van het (extra) etiket komen voor rekening van de producenten en consumenten van het geëtiketteerde voedingsmiddel.

De kosten bij gereguleerde vrijwillige etikettering komen voort uit het opzetten en uitvoeren van een certificatie-procedure. Het meest voor de hand liggend is dat er een keurmerkorganisatie wordt opgezet, en dat de kosten via heffingen op gekeurmerkte produkten worden verhaald. Indien gebruik wordt gemaakt van negatieve claims ("geen biotechnologie gebruikt") dan zijn het de producenten en consumenten die ervoor kiezen geen genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen te produceren respectievelijk consumeren, die de kosten dragen. Bij positieve claims ("biotechnologisch, dus beter") liggen de kosten van etikettering bij de producenten en consumenten van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen.

Bij verplichte etikettering draagt de overheid de kosten van het ontwerpen en implementeren van wettelijke regelingen. De controle op naleving van de eisen komt voor rekening van de overheid of van een andere onafhankelijke instantie, bijvoorbeeld betaald via een heffing op het geëtiketteerde produkt. De kosten van het etiket zelf worden gedragen door de producenten en consumenten die het genetisch gemodificeerde produkt leveren respectievelijk consumeren.

3.6 Controle op de juistheid van de informatie

Bij etikettering hoort ook controle op de juistheid van de informatie. Het vermelden van specifieke gegevens op het etiket heeft immers voor de consument alleen waarde als er ook een instantie is die de juistheid van die gegevens garandeert. Twee vraagstukken zijn hierbij van belang: 1) wie controleert en 2) wat en hoe wordt gecontroleerd.

De vraag naar de controlerende instantie is mede afhankelijk van de vorm van regulering die wordt gekozen. Bij verplichte etikettering kan de overheid zelf de controle op zich nemen, of zij kan haar bevoegdheden delegeren naar een onafhankelijk controle-instituut. Bij gereguleerde vrijwillige etikettering wordt de controle uitgevoerd door de instantie die het keurmerk afgeeft. Dat kan een afnemer of een organisatie van afnemers zijn, of een onafhankelijke organisatie. Deze laatste optie lijkt gezien de stand van acceptatie van genetisch gemodificeerde produkten meer voor de hand te liggen. De waarde van een keurmerk voor de consument hangt immers in belangrijke mate af van de betrouwbaarheid, de onafhankelijkheid en de vakkennis van degene die haar afgeeft (Sangen en Cordes, 1991).

Hoe en waarop moet worden gecontroleerd is geen eenvoudige zaak. Er zijn twee mogelijkheden, elk met specifieke problemen. De eerste optie voor controle is het via analysemethoden nagaan of een produkt is gemaakt met behulp van ggo's. Hiervoor moeten dan wel adequate analysemeto-

den beschikbaar zijn. Dergelijke methoden zijn momenteel niet beschikbaar en het is nog niet duidelijk of die methoden ooit beschikbaar komen (OTA, 1992: 334). Omdat genetische modificatie van planten niet noodzakelijk in het te oogsten produkt tot expressie komt, lijkt het zeer moeilijk om het gebruik van deze techniek na te gaan bij het (verwerkte) produkt.

Indien geen analysemethoden beschikbaar komen, is het controleren van de gehele produktieketen (optie 2) de enige mogelijkheid om te weten te komen of gebruik gemaakt is van ggo's. Dit wil zeggen dat in elke schakel van de keten nagegaan moet worden of ggo's zijn toegepast of niet. Omdat de bewijslast (en ook de produktaansprakelijkheid) ligt bij de producent van het bewuste voedingsmiddel, zal deze specifieke informatie gaan vragen aan zijn toeleveranciers. Verwerkers van landbouwprodukten kunnen van hun toeleveranciers een verklaring gaan eisen waarin aangegeven staat of en zo ja waar in het produktieproces gebruikt is gemaakt van ggo's 1). Overigens is controle op het produktieproces bij gebrek aan mogelijkheden om het produkt te controleren niet uniek voor genetisch gemodificeerde produkten. Eenzelfde problematiek speelt bij het EKO-keurmerk en de Agro-milieukeur (Bouwman et al., 1993).

Controle op het gebruik van ggo's in elke schakel van de agroketen is eenvoudiger te realiseren in ketens waar reeds sprake is van verticale integratie of intensieve coördinatie (bijvoorbeeld de zuivelketen of de vleeskui-kenketen) dan in ketens waar nauwelijks afstemming tussen de afzonderlijke schakels plaatsvindt (bijvoorbeeld granen of oliezaden). Etikettering kan dus een prikkel zijn voor meer verticale coördinatie in de agroketen, bijvoorbeeld in de vorm van strengere leveringsvoorwaarden.

Een ander probleem bij de controle is dat veel voedingsmiddelen uit een groot aantal (agrarische) grondstoffen worden samengesteld. De meeste brood- en banketprodukten worden gemaakt van verschillende graansoorten, die vaak ook nog verschillende stadia van verwerking hebben ondergaan. Naast de granen worden vaak ook nog produkten van andere landbouwgewassen gebruikt, zoals suiker of natuurlijke smaakstoffen. Het is in de praktijk bijna onmogelijk voor alle bestanddelen te verifiëren of ze afkomstig zijn van genetisch gemodificeerde planterassen of niet.

De controleproblemen die ontstaan bij het ontbreken van adequate analysemethoden gelden zowel in geval van verplichte etikettering als van gereguleerde vrijwillige etikettering. De omvang van de problematiek is echter wel verschillend. Bij negatieve claims ("geen gebruik van ggo's") gaat het waarschijnlijk om veel minder produkten en veel minder bedrijven.

Het ontbreken van een analysemethode maakt het ook onmogelijk geïmporteerde produkten te controleren op het gebruik van ggo's in enig stadium van het produktieproces (zie ook paragraaf 3.3, punt F).

1) In de VS laten zuivelondernemingen die "BST-vrije" melk op de markt willen brengen hun leveranciers (melkveehouders) een verklaring tekenen dat hun koeien geen BST toegediend hebben gekregen.

Het probleem van de controle op de juistheid van produktclaims doet zich ook voor als voor andere vormen van informatieverstopping dan etikettering wordt gekozen. Zo'n alternatief voor etikettering zou bijvoorbeeld kunnen zijn een (openbare) lijst van produkten die met ggo's zijn gemaakt.

3.7 Etikettering in relatie tot andere vormen van voorlichting

Etikettering is bedoeld om de consument (extra) informatie te verschaffen over een produkt dat gemaakt is met behulp van ggo's. De beoordeling van deze informatie geschiedt echter altijd in samenhang met informatie uit andere bronnen. Het etiketteren van produkten gemaakt met ggo's heeft daarom alleen nut (dat wil zeggen dat het leidt tot optimalisering van de aankoopbeslissing) indien de consument tegelijkertijd langs andere wegen informatie krijgt over wat het betekent dat een produkt gemaakt is met behulp van ggo's. Voor een weloverwogen aankoopbeslissing is derhalve verschillende soorten informatie, afkomstig van verschillende bronnen, vereist.

Velen hebben gewezen op het belang van een omvangrijke voorlichting en informatievoorziening bij de introductie van voedingsmiddelen gemaakt met behulp van ggo's. De Voedingsraad (1993) onderscheidt drie niveaus waarop de voorlichting en informatievoorziening moet worden uitgevoerd, en geeft tevens aan welke partijen daarbij een voortrekkersrol hebben. Het eerste niveau betreft voorlichting en informatievoorziening om het kennisniveau van het brede publiek inzake biotechnologie te verbeteren. Vooral de overheid heeft hierbij een belangrijke taak. Het tweede niveau omvat de voorlichting en informatievoorziening over de toepassing van biotechnologie bij de productie van voedingsmiddelen. Op dit niveau zouden overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zoveel mogelijk moeten samenwerken. Het derde niveau betreft voorlichting en informatievoorziening over individuele voedingsmiddelen die met behulp van ggo's zijn geproduceerd. Voor voorlichting op dit niveau is vooral het bedrijfsleven verantwoordelijk.

Ook op het derde niveau van informatievoorziening zal afstemming tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties moeten plaatsvinden. Juist omdat etikettering in samenhang met andere voorlichting moet worden gezien, en omdat de betrouwbaarheid van die andere informatie nogal verschillend wordt beoordeeld, afhankelijk van de bron (Marlier, 1992), is afstemming van informatievoorziening door verschillende partijen van groot belang.

Een van de manieren om een relatie te leggen tussen informatie op het etiket en informatie die langs andere wegen beschikbaar is, is het vermelden van een telefoonnummer of antwoordnummer op het etiket. Dit wordt steeds vaker gedaan. Wie meer wil weten over het produkt kan via dat telefoonnummer of dat adres die informatie verkrijgen.

4. VISIES OP ETIKETTERING IN DE NEDERLANDSE AGROKETEN

4.1 Inleiding

In het najaar 1994 is door het LEI-DLO een korte inventarisatie gemaakt van de standpunten die verschillende belangenorganisaties uit de agroketen hebben omtrent etikettering. Daarvoor zijn organisaties aangeschreven, zijn enkele telefoongesprekken gevoerd, en zijn schriftelijke bronnen geraadpleegd. Omdat de meeste informatie onder vertrouwelijkheid beschikbaar is gesteld, worden in paragraaf 4.2 alleen de conclusies van die inventarisatie weergegeven.

Het onderwerp etikettering van genetisch gemodificeerde landbouwproducten is nog volop in beweging. In verschillende formele en informele fora wordt over dit onderwerp van gedachten gewisseld, waarbij een groot aantal belanghebbende partijen betrokken is. De inventarisatie van visies en standpunten zoals weergegeven in paragraaf 4.2 moet dan ook gezien worden als een momentopname, zoals die gold in najaar 1994. Een belangrijke stap in de maatschappelijke discussie rond etikettering is gezet in april 1995 door het Informeel Overleg Biotechnologie. Dit overleg, waaraan een aantal ondernemingen uit de voedingsmiddelenindustrie en de detailhandel en een aantal consumenten- en milieu-organisaties deelnemen, heeft onlangs een gezamenlijk standpunt inzake etikettering naar buiten gebracht. Dit standpunt wordt in paragraaf 4.3 samengevat.

4.2 Uitkomst van de inventarisatie

1. Er blijkt nogal wat variatie te zitten in de standpunten van de verschillende organisaties in de agroketen inzake het etiketteren van landbouwproducten die met behulp van genetische modificatie zijn geproduceerd. Het is duidelijk dat hoe dichter de bedrijven die door de organisatie worden vertegenwoordigd bij de consument staan, hoe meer de belangenorganisatie geneigd is aan de wensen van de consumentenorganisaties tegemoet te komen. Consumentenorganisaties zijn voorstander van zo compleet mogelijk etiketteren van alle producten die met of van ggo's zijn gemaakt.
2. De producenten van uitgangsmateriaal zijn, evenals de biotechnologiebedrijven, uitgesproken tegenstanders van etikettering. Deze bedrijven passen in hun onderzoek vaak al genetische modificatie toe of hebben toepassingen klaar voor introductie op de markt. Zij zijn dus het meest gebaat bij zo weinig mogelijk obstakels voor marktintroductie van ggo's. Vooral voor genetisch gemodificeerde producten waar-

van de acceptatie moeilijk ligt, zien zij verwijzing naar deze techniek op het etiket als een obstakel.

3. Agrarische producenten staan sceptisch tegenover etikettering. Zij erkennen wel het belang voor de consument, maar zien vele nadelen, waaronder het gevaar van stigmatisering van hun producten. Het gevaar voor stigmatisering geldt uiteraard vooral voor die genetisch gemodificeerde producten waarvan de consument moeilijk te overtuigen is dat het zinvolle nieuwe producten zijn. Voor producten waar duidelijk voordelen voor de consument aan vastzitten (zoals een langer houdbare tomaat), is dat gevaar aanzienlijk minder groot (zie ook Smink en Hamstra, 19954).
4. De groothandel en de exporteurs van landbouwproducten zien weinig heil in genetisch gemodificeerde producten, gezien de weerstand daartegen van de Duitse consument. Etikettering van producten bij een dergelijke negatieve houding van de consument zal ongetwijfeld tot stigmatisering van die producten leiden. Een aparte plaats neemt de CBT in. Dit vertegenwoordigend orgaan van de Nederlandse groente- en fruitveilingen is geen voorstander van etikettering, maar laat haar definitieve oordeel afhangen van de reactie van de binnen- en buitenlandse consument. Als de consument etikettering wil, dan is etikettering bespreekbaar. Hetzelfde standpunt wordt ingenomen door het Produktschap voor Aardappelen.
5. De voedingsmiddelenindustrie heeft geen eigen standpunt ingenomen, maar verwijst naar het advies van de afdeling Food van de Adviescommissie Warenwet. In dit advies, dat door bedrijfsleven, consumentenorganisaties en overheid gezamenlijk is opgesteld, wordt geadviseerd voor een verplichte regeling in EU-verband, met verplichte registratie van het genetisch gemodificeerde produkt maar met vrijwilligheid ten aanzien van vermelding op het etiket (zie verder paragraaf 4.3).
6. De detailhandel is uiterst voorzichtig met harde uitspraken voor of tegen etikettering. Men is geneigd etikettering te accepteren, maar ziet nog wel enkele praktische problemen. Vooral aanduidingen met een negatieve claim zijn ongewenst (zie verder paragraaf 4.3)
7. Opvallend is dat enkele organisaties in de groente- en fruitsector benadrukken dat genetisch gemodificeerde landbouwproducten nog lang niet op de markt zijn. Dit wekt vooral verbazing daar in de VS reeds de eerste genetisch gemodificeerde tomaat in de winkel ligt, en in de EU reeds enkele producten voor toelating op de markt zijn aangemeld.
8. De overheid, ten slotte, is voorstander van zo duidelijk mogelijke informatievoorziening naar de consument. Zoals verwacht mag worden is het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Sport hierin meer uitgesproken dan het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Wel ziet de overheid nog enkele problemen, zowel op praktisch (bijvoorbeeld controle) als juridisch vlak (mogelijkheden van Nederland binnen Europese regelgeving).

4.3 Uitkomst Informeel Overleg Biotechnologie 1)

Sinds ruim drie jaar wordt in Nederland door een aantal producenten en verkopers van levensmiddelen informeel overleg gevoerd met consumenten- en milieu-organisaties 2), met als doel te komen tot een verantwoorde marktintroductie van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen. In april 1995 zijn de resultaten van dit overleg tot op dat moment naar buiten gebracht, onder de titel "Marktintroductie en etikettering van met behulp van moderne biotechnologie (genetische modificatie) geproduceerde voedingsmiddelen". In het overleg is afgesproken dat produkten die met behulp van moderne biotechnologie zijn gemaakt, in veel gevallen als zodanig zullen worden aangeduid. Het doel daarvan is de informatievoorziening en de keuzevrijheid van de consument te waarborgen. Bovendien zullen ondernemingen die dergelijke produkten op de markt willen brengen, vooraf met maatschappelijke organisaties overleg voeren over relevante aspecten van marktintroductie.

Als algemeen principe bij etikettering geldt dat in ieder geval voedingsmiddelen en ingrediënten die genetisch gemodificeerde organismen zijn of bevatten, van een aanduiding worden voorzien. Er is afgesproken dat in dergelijke gevallen de volgende aanduiding op het etiket komt te staan: "verkregen met behulp van moderne biotechnologie". De plaats op het etiket is bij de naam van het produkt (in geval van "whole foods") of in de ingrediëntendeclaratie. Bovendien zal er een verwijzing op het etiket komen te staan naar nader voorlichtingsmateriaal en/of naar informatiebronnen.

Er zijn afspraken gemaakt over welke produkten wel en welke niet geëtiketteerd zullen worden. Daarnaast zijn er verschillende categorieën produkten waarover men nog geen overeenstemming heeft bereikt. De afspraken hebben het karakter van een "werkhypothese", dat wil zeggen dat men met deze richtlijnen ervaring gaat opdoen en al werkend eventueel aanpassingen zal plegen.

Het resultaat van het informeel overleg tussen het bedrijfsleven en consumenten- en milieu-organisaties is een belangrijke stap in het bereiken van een maatschappelijk compromis over etikettering van genetisch gemodificeerde landbouwprodukten. De deelnemers aan het overleg vertegenwoordigen de belangrijkste "stakeholders" in de discussie rond etikettering. Gezien het belang dat de overheid hecht aan zelfregulering, dat wil zeggen dat de betrokken stakeholders tot gezamenlijke afspraken komen als basis of alternatief voor wettelijke regelingen, mag verwacht worden dat de overheid dit resultaat als uitgangspunt neemt voor formele nationale en uiteindelijk Europese regelgeving.

-
- 1) De informatie in deze paragraaf is ontleend aan Sminck en Hamstra, 1995.
 - 2) Bij dit overleg zijn vertegenwoordigers aanwezig van Lever Nederland, Unilever, Unilever Research Laboratorium, Nutricia, Douwe Egberts, Nederlandse Unilever Bedrijven, Cebeco-Handelsraad, Ahold, Campina Melkunie, Sandoz Seeds, Gist-brocades, Consumentenbond, Stichting Consument en Biotechnologie en Stichting Natuur en Milieu.

5. SLOTOPMERKINGEN

Deze publikatie heeft niet tot doel een definitief oordeel te vellen over het wel of niet etiketteren van genetisch gemodificeerde landbouwproducten. Wel is gepoogd meer helderheid te verschaffen in de argumenten voor en tegen etikettering, onder andere door die argumenten te inventariseren. Daarnaast is een aantal aspecten rond etikettering verder uitgewerkt, zoals vrijwillige versus verplichte etikettering, de kosten ervan en de controle op de juistheid van de informatie.

De discussie rond etikettering moet niet los gezien worden van andere trends rond voeding en informatie. Die trends zijn a) een toenemende vraag van consumenten naar informatie over de kwaliteit van het produkt én het produktieproces, en b) meer variatie in produkten en meer segmentering in de markt. Deze ontwikkelingen leiden ertoe dat het belang van het etiket en/of specifieke informatie op het etiket toeneemt. Overigens hoeft niet alle informatie noodzakelijk op het etiket worden vermeld; via het vermelden van een telefoonnummer of een adres kunnen consumenten elders meer informatie inwinnen.

Een andere belangrijke ontwikkeling die relevant is voor de discussie rond etikettering is de omschakeling in de landbouw van een aanbodgerichte naar een marktgerichte strategie. Deze omschakeling betekent dat producenten directer zullen inspelen op de wensen van de consument. De opkomst van allerlei keurmerken kan in deze trend worden geplaatst. Daarnaast betekent het ook dat er hechtere verticale verbanden ontstaan in de agroteken, en daarmee een grotere stroom informatie door de gehele keten heen. Etikettering kan hierop aansluiten.

Etikettering speelt een belangrijke rol bij de marktintroductie en acceptatie van genetisch gemodificeerde voedingsmiddelen. Een groot deel van de maatschappelijke discussie rond biotechnologie richt zich op etikettering. Door de (voorlopige) resultaten van het Informeel Overleg Biotechnologie lijkt zich in Nederland een maatschappelijke compromis af te tekenen over de vorm en de voorwaarden van etikettering. Daarmee wordt etikettering tevens een filter bij marktintroductie van genetisch gemodificeerde landbouwproducten. Bij genetisch gemodificeerde produkten waarvan duidelijke voordelen voor de consument vastzitten, zal de producent geen moeite hebben met etikettering. Bij een dergelijk produkt kan hij immers een positief verhaal vertellen. Bij produkten, echter, waaraan geen duidelijke voordelen voor de consument verbonden zijn, zal acceptatie veel moeilijker zijn. Een producent zal zich wel twee keer bedenken voordat hij een dergelijk produkt (met etiket) op de markt zal brengen.

In Europa loopt Nederland voorop wat betreft de maatschappelijke discussie rond etikettering. In de andere lidstaten van de Europese Unie

wordt óf nauwelijks aandacht besteedt aan dit thema óf is nog lang geen maatschappelijk compromis in zicht. Zolang op Europees niveau nog geen regelgeving bestaat, is er ruimte voor lidstaten om tijdelijk nationale regels te hanteren. Uiteindelijk is echter regelgeving inzake etikettering een zaak van de Europese Unie. Daarom kijken alle Nederlandse betrokkenen met grote belangstelling naar de reacties van belangenorganisaties en overheden in andere landen alsook van de Europese Commissie op het Nederlandse compromis. De uitdaging voor de nabije toekomst is het vinden van een maatschappelijk compromis op Europees niveau. Over de richting en de vorm van dat toekomstig compromis valt momenteel nog weinig te zeggen.

LITERATUUR

- Adviescommissie Warenwet (1993)
Brief aan Staatssecretaris van WVC, over etikettering van novel foods
d.d. 10 maart 1993
- Bouwman, G.M., et al. (1993)
Naar een Agro-Milieukeur; Milieucriteria voor agrarische producten;
Utrecht, Centrum voor Landbouw en Milieu
- Caswell, Julie A. and Daniel I. Padberg (1992)
Toward a More Comprehensive Theory of Food Labels; American Journal of Agricultural Economics; Vol. 74, No. 2 (May), pp. 460-468
- Council for Agricultural Science and Technology (CAST) (1994)
Labelling of Food-Plant Biotechnology Products; Ames, IA
- Genetics Forum, The (1994)
Labelling Genetically Engineered Foods (GE-foods); London
- Hamstra, A.M. (1993)
Consumer acceptance of food biotechnology. The relation between product evaluation and acceptance; Den Haag, SWOKA
- Hoogstraten, S. van (1994)
De novel foods vanuit het beleid bezien; Voedingsmiddelentechnologie; nr. 20, pp. 67-69
- Katzek, Jens (1993)
Anforderungen an die Kennzeichnung gentechnisch hergestellter oder modifizierter Lebensmittel; European Food Law Review; Vol 4, Nr. 3, pp. 205-232
- Marlier, Eric (1992)
Eurobarometer 35.1; Opinions of Europeans on biotechnology in 1991; in: John Durant (ed.); *Biotechnology in public: a review of recent research;* London, Science Museum, pp. 52-108
- Meer, R.R. van der (1994)
Moderne biotechnologie, iets bijzonders?; Voedingsmiddelentechnologie; nr. 20, p. 65

- OTA (1992)
A New Technological Era for American Agriculture; Washington, DC; Government Printing Office
- Sangen, Yvonne en Marga Cordes (1991)
Keurmerken voor kwaliteit; Landbouwkundig Tijdschrift; jrg. 103, nr. 3, pp. 5-7
- Senauer, Ben, Elaine Asp and Jean Kinsey (1991)
Food Trends and the Changing Consumer; St. Paul, MN, Eagan Press
- Smink, C.G.J. en A.M. Hamstra (1995)
Onderzoek naar de basis voor consumenteninformatie over het gebruik van biotechnologie in levensmiddelen; verantwoording van het onderzoek; Den Haag, SWOKA (SWOKA-rapport 175)
- Stigt Thans, M.J. van (1994)
Genetisch gemodificeerde voedsel ingrediënten: Consumenten-acceptatie bepalend voor voortgang; Voedingsmiddelentechnologie, nr. 20, pp. 59/60
- Streinz, Rudolf (1994)
Diverging risk-assessment and labelling; European Food Law Review; No. 2, pp. 155-179
- Voedingsraad (1993)
Advies inzake biotechnologie; Den Haag