

Opinie: Het LAVO over de Voedingsnota

M. TH. J. DE JONG en M. MANSCHOT

Het is al weer driekwart jaar geleden dat de regering de nota Voedingsbeleid aan de Tweede Kamer aanbood. Van verschillende kanten, met name vanuit de wereld van de voedingsdeskundigen, is inmiddels gereageerd op de inhoud van de nota. Hoewel de nota als een van de prioriteiten wordt aangemerkt in het consumentenbeleid, is het in huishoudkundige kringen tot dusver stil geweest rond deze nota. Het LAVO vindt het tijd een – kritisch – konsumentengeluid te laten horen.

Het is voor het eerst dat het voedingsbeleid van de regering in kaart wordt gebracht. Een dergelijk overzicht is een voorwaarde voor een goede politieke besluitvorming over voeding. Het is dan ook verheugend dat de nota uitgebracht is.

De bedoeling van dit artikel is de nota over het voedingsbeleid kritisch door te lichten. Met name de uitgangspunten van het beleid zullen besproken worden.

De voorgeschiedenis

'Voeding' is bepaald geen nieuw beleidsobject, getuige de vele wetten die op voeding betrekking hebben: Warenwet, Vleeskeuringswet, Landbouwkwaliteitswet, Bestrijdingsmiddelenwet.

In 1982 werd door de regering aan de Tweede Kamer een ontwerp-wetswijziging voor de Warenwet aangeboden. I.v.m. de dereguleringsplannen van deze regering is dit wetsontwerp voorlopig in de ijskast gezet. In de wandelgangen is bovendien te vernemen dat enige verbeteringen in dit ontwerp weer teruggedraaid lijken te worden (voor de insiders: weer opnemen van art. 16c, het terugtreedingsprincipe; en het schrappen van de milieuparagraaf).

De opmerkingen over het wetsontwerp Warenwet geven al aan dat op het reeds bestaande beleid veel kritiek is geweest, ook van konsumentenzijde. Er is bijvoorbeeld in 1983 een symposium gewijd aan de wetgeving voor levensmiddelen, georganiseerd door het Landelijk Voedsel Overleg (LAVO), de Consumentenbond en het Konsumenten Kontakt. Er zijn uit die hoek ook vele publikaties over de wetgeving voor levensmiddelen geweest b.v.

- LAVO Warenwet Wat (W)eten we? Katernen 2000
- LAVO, Consumentenbond, Konsumenten Kontakt, Stichting Natuur en Milieu: commentaar op de dereguleringsplannen

In 1980 dienen mevrouw Beckers-De Bruijn (PPR) en mevrouw Andela-Bauer (CDA) een motie in waarin de regering verzocht wordt de Kamer zo spoedig mogelijk een nota over het voedingsbeleid voor te leggen. In november 1983 wordt de nota aangeboden. In april 1984 is de nota in de vaste kamerkommissie voor volksgezondheid van de Tweede Kamer behandeld.



Voor we hiertoe overgaan willen we aangeven wat volgens ons van een nota over het voedingsbeleid verwacht mag worden en of de nota aan deze verwachtingen voldoet.

Verwachtingen

In een nota over het voedingsbeleid zouden de volgende aspecten belicht moeten worden:

1. Een schets van de situatie nu, met enkele recent-historische achtergronden en met vermelding van alle nog niet opgeloste problemen.
2. Een uiteenzetting van het tot nu toe gevoerde beleid.
3. Een opsomming van de belangrijkste beleidsvoornemens, zo concreet mogelijk, kort gemotiveerd en voorzien van relevant feitenmateriaal zodat een zinvolle discussie mogelijk wordt.
4. Een plan voor de uitvoering van het beleid, waarin ook prioriteiten, tijdschema en financiering worden aangegeven.

De werkelijkheid

Als je de nota op bovenstaande aspecten naleest dan zie je dat vooral punt 1 uitgebreid aan bod komt: een beschrijving van de huidige situatie. De overige punten

worden slechts zeer summier behandeld. Van een samenhangend beleid is geen sprake. Conkrete beleidsvoornemens zijn met moeite te vinden.

Aan de verwachtingen die wij van zo'n nota hebben wordt dus maar voor een klein deel voldaan. Er worden geen beleidskeuzes gemaakt. Alternatieve beleidsmogelijkheden worden niet aangegeven en ook een plan voor effectivering ontbreekt. Zo staat er in de inleiding bijvoorbeeld dat de beleidsmaatregelen budgettair neutraal uitgevoerd kunnen worden, terwijl er bij de beleidsvoornemens gesproken wordt over méér onderzoek, méér voorlichting en méér onderwijs.

Bij de beleidsvoornemens wordt geen termijn genoemd. Hierdoor zal het onmogelijk worden het beleid later te toetsen, terwijl de regering daar in de nota juist expliciet om vraagt!

Deze benadering doet afbreuk aan de kwaliteit en bruikbaarheid van de nota.

Enkele beleidsuitgangspunten

In het komende gaan we in op de uitgangspunten die aan het beleid ten grondslag liggen en waar wij het niet mee eens zijn. Deze uitgangspunten worden niet altijd expliciet genoemd, maar liggen wel duidelijk ten grondslag aan de beleidsvoornemens (of de afwezigheid daarvan).

a. *De konsument maakt in vrijheid zijn keuze.*

Kommentaar: In principe is de konsument vrij om zijn voeding te kiezen, maar je kunt je afvragen of die konsument in vrijheid zijn keuze kan maken. Hoe overdadiger het aanbod, hoe moeilijker de keuze. Daarom moet de overheid de randvoorwaarden scheppen om verstandig te kunnen kiezen. Bij die randvoorwaarden hoort volgens ons in ieder geval

het inperken van het voedselaanbod ten behoeve van de duidelijkheid en een duidelijke naamgeving, het regels stellen aan de voedingsreklame en het zodanig informeren van konsumenten (via kritische voorlichting en konsumentenonderwijs voor iedereen) dat zij in staat zijn om deze reclame naar waarde te kunnen schatten. Gebeurt dat niet dan is die zogenaamde konsumentenvrijheid slechts schijn, de konsument mag kiezen uit een groot aantal onbekenden!

- b. *De producent is vrij – binnen bepaalde vaag omschreven grenzen – te produceren. De overheid hoeft slechts regule-*

rend op te treden bij voorlichting en etikettering.

Kommentaar: Wij vinden dat de rol van de overheid groter behoort te zijn. Met name dient de overheid een rol te spelen als bewaker van het 'konsumentenbelang'. Bescherming van de konsument zou hoofddoel van het voedingsbeleid moeten zijn. Met goede voorlichting en etikettering ben je er dan niet.

De overheid zou niet alleen regelgevend moeten optreden wanneer schadelijke componenten in te grote hoeveelheden aanwezig zijn. Ze moet juist een stuwende faktor zijn bij de bescherming en bevordering van kwaliteit in positieve zin.

Inhoud van de nota

De twee hoofdelementen van het voedingsbeleid zijn: de bevordering van een verstandige voedingskeuze *en* maatregelen met het oog op een goede voedselvoorziening met veilige levensmiddelen. Met name daarop gaat de nota in, en niet of slechts zijdelings op bijvoorbeeld de internationale voedings situatie en het aan het voedingsbeleid gerelateerde alcoholbeleid. Een belangrijke taak van de overheid is, in het kader van de genoemde hoofdelementen, de zorg voor de produktie van voldoende en hoogwaardige voedingsmiddelen, zulks in samenwerking met de producenten. Uiteraard komen aspecten daarvan aan de orde, maar hierop ligt in deze nota niet het accent.

De nota heeft in belangrijke mate een inventariserend en beschrijvend karakter. Daarvoor zijn twee motieven aan te voeren. In de eerste plaats bestaat er bestond er ook vóór deze nota reeds een voedingsbeleid ten aanzien van voorlichting, etikettering, hygiëne, terugdringing van verontreinigingen (kontaminanten), onderzoek enz. Een systematische en samenhangende beschrijving daarvan ontbrak echter tot nu toe. Ten tweede is met name het beschrijvend gedeelte met betrekking tot samenstelling, aanbod en veiligheid van levensmiddelen ook daarom uitvoerig, omdat er vele misverstanden bestaan op dit terrein.

De nota begint met een overzicht van de beleidsvoornemens (hfdst. 1). De volgende drie hoofdstukken zijn gewijd aan de voedingswaarde (hfdst. 2), de chemische (hfdst. 3) en microbiologische (hfdst. 4) verontreiniging van voedingsmiddelen. Vervolgens gaat de nota in op de relatie tussen voeding en ziekten (hfdst. 5) waarna de bevordering van goede voedingsgewoonten wordt behandeld (hfdst. 6). Tenslotte gaat de nota in op de wettelijke en organisatorische aspecten (hfdst. 7).

De overheid zou bijvoorbeeld moeten afdwingen dat iedere levensmiddelenindustrie goede kwaliteit grondstoffen gebruikt en dat deze ook zorgvuldig bewerkt worden.

Als tengevolge van de bewerking het nutriëntengehalte van een produkt te veel daalt, overweegt de overheid nu om aanvulling van het verlorene (aan) te bevelen, in plaats van de bewerking zelf te veranderen. Vergeten wordt dat verlies aan nutriënten meestal gepaard gaat met vermindering van andere kwaliteitskenmerken, zoals smaak, kleur en textuur. Deze zijn niet echt te herstellen, hoogstens op te peppen door toevoeging van additieven.

- c. *De nota stelt dat via het stimuleren van het bedrijfsleven goede voedingsgewoonten bevorderd kunnen worden. Het bedrijfsleven zou in haar productiebeleid en in reclame en etikettering voedingsaspecten moeten betrekken.*

Kommentaar: Volgens ons is er geen enkel onderzoek bekend dat dit uitgangspunt rechtvaardigt. We kunnen dit dan ook niet onderschrijven.

- d. *Het voedsel op zich is veilig. Eventuele gezondheidsrisiko's ontstaan door verkeerde keuzes.*

Kommentaar: We vinden dat hiermee de bezorgdheid om het voedsel wordt gebatelleiseerd. De problemen worden als het ware op het bord van de individuele konsument gelegd. Er is echter wel degelijk alle reden om bezorgd te zijn om de veiligheid van het voedsel. De milieuvervuiling in het algemeen en de contaminantenproblematiek die daaruit voortvloeit is verontrustend. En je kunt nog zo goed kiezen, aan de buitenkant van een produkt is niet te zien of het microbiologisch gezien veilig is.

- e. *De zorg voor de veiligheid van het voedsel dient geplaatst te worden tegen de achtergrond van een ingewikkeld krachtenspel met lokale, nationale en internationale aspecten. Het gaat er daarbij om een zeker evenwicht te handhaven tussen verschillende belangen (handelsbalans, werkgelegenheid, een redelijk inkomen, milieubeheer enz.)*

Kommentaar: De zorg voor de veiligheid van het voedsel mag nooit ondergeschikt zijn aan economische belangen!

Detailkritiek

Tot zover onze algemene kritiek. Het zou te ver gaan om alle kritiekpunten per paragraaf op te sommen. Dat zouden vele pagina's worden. Het LAVO heeft deze gedetailleerde kritiek wel op een rijtje gezet en zal deze te zijner tijd publiceren. Om een indruk te geven een greep:

- bij par. 2.3.3. vitamines
Vitamines mogen niet zomaar aan verwerkte produkten worden toegevoegd. Wij vinden het dan ook onjuist dat aan vermageringspreparaten *wel* vitamines mogen worden toegevoegd.
- bij par. 2.6.8. suikers
Sommige kunstmatige zoetstoffen ter vervanging van suikers kunnen wel worden toegestaan, maar het gaat ons te ver om ze beschouwen als nuttige additieven. We wijzen er op dat kunstmatige zoetstoffen lang niet door alle deskundigen als onschadelijk worden aangemerkt.
- bij par. 3.3. bestrijdingsmiddelen:
Diskutabele nieuwe middelen als groei-promotoren en fruit-'kosmetika' worden niet genoemd. Het bromideprobleem wordt te optimistisch belicht. We missen een passage over de ekologische produktmethoden en een eventuele overheidskontrolle daarop.
- bij par. 3.6. milieukontaminanten
Er wordt weliswaar gewezen op de situa-

tie van de hoge nitraat- en nitriet-belasting, maar volgens ons is het beleid in deze veel te tolerant en te veel gericht op de produktie per hektare. Ten aanzien van de belasting van onder meer milieu-kontaminanten, zware metalen, PCB's wordt in het algemeen veel te veel de nadruk gelegd op de gemiddelde belasting. Het lijkt ons veel belangrijker dat rekening wordt gehouden met de belasting van de konsument die ongunstig van het gemiddelde kan afwijken.

- beleid t.a.v. voeding in instellingen ontbreekt.

Tenslotte

Overzien we uiteindelijk de gehele nota dan lijkt het alsof aan de samenstellers ervan de publikaties van Consumentenbond, Konsumenten Kontakt, Landelijk VoedselOverweg en andere kritische konsumentengroepen op het gebied van voeding grotendeels voorbij zijn gegaan. Helaas!

Korrespondentieadres

Mirjam de Jong en Maria Manschot, Postbus 485, 3500 AL, Utrecht.

Illustratie: Voedings Informatie, I-I-1984 p. 2.