Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze nota is bedoeld om openbaar gemaakt te worden: **Nee**

Aan Staatssecretaris

Deadline: 23-02-2022

nota

(ter beslissing) Nutri Score

DGV
VGP

Ontworpen door
5.1.2e
5.1.2e 5.1.2e

T
M 5.1.2e
5.1.2e @minvws.nl

Datum Document
21-02-2022

Kenmerk
3319484-1024525-VGP

Bijlage(n)
-

1. Aanleiding

Een van de voornemens die voortvloeien uit het Nationale Preventieakkoord is de introductie van een nieuw voedselkeuzelogo dat consumenten moet helpen een gezondere keuze te maken.
Op 18 november 2019 heeft de toenmalige staatssecretaris aangekondigd Nutri-Score als wettelijk Nederlands voedselkeuzelogo te willen introduceren. De oorspronkelijke planning hiervoor was medio 2021.

Met de Kamer en stakeholders is daarna gecommuniceerd dat invoering medio 2021 niet haalbaar was, en dat het definitieve besluit over de invoering van Nutri-Score in de eerste helft van 2022 zal plaats vinden (Kamerbrief juni 2021).
Daarbij is aangegeven dat voorwaarden voor het nemen van het besluit zijn dat:

- De berekening (het algoritme) achterliggend aan het logo aangepast wordt zodat de scores beter in lijn worden gebracht met de Nederlandse voedingsrichtlijnen. Een internationaal wetenschappelijke comité werkt hieraan.
- de Gezondheidsraad een advies (reflectie) geeft over de uitkomsten van het werk van het wetenschappelijk comité, dat u in uw besluit kunt meenemen.

Inmiddels is duidelijk dat de uitkomsten van het wetenschappelijk comité pas voor de zomer 2022 worden verwacht. Op 7 maart aanstaande wordt dit officieel naar buiten gebracht als het jaarverslag 2021 van het wetenschappelijk comité wordt gepubliceerd. Dit zal bij de betrokken partijen bij Nutri-Score gaan leiden tot vragen over de planning van de besluitvorming over Nutri-Score. In deze nota vragen wij u om in te stemmen met verder uitstel van het moment van

besluitvorming over de invoering Nutri-Score.

DGV
VGP

Kenmerk
3319484-1024525-VGP

Geadviseerd besluit
Wij hebben twee opties uitgewerkt voor het besluitvormingsproces over de invoering van nutri-score:

A. Uitstel van het besluit tot invoering van Nutri-Score tot najaar 2022
Bij deze optie houdt u vast aan de tot nog toe gecommuniceerde processtappen om te komen tot een zorgvuldig besluit:
   - eerst advies van het internationale wetenschappelijk comité
   - én daarna een advies/reflectie door de gezondheidsraad.

B. Vasthouden aan het eerder gecommuniceerde moment van besluitvorming, namelijk in de eerste helft van 2022.
Dit kan alleen als u het advies van de Gezondheidsraad niet afwacht, en het besluit neemt zodra de uitkomsten van het internationale wetenschappelijk comité gereed zijn.

1. U wordt geadviseerd te kiezen voor zorgvuldigheid in het besluitvormingsproces en dus voor optie A (uitstel). Dit betekent dat supermarkten en bedrijven vanaf het najaar officieel kunnen starten met de invoering. De brede publiekslancering van Nutri-Score door de overheid kan naar verwachting begin 2023 plaatsvinden.

2. Op 7 maart wordt het jaarverslag 2021 van het internationale wetenschappelijk comité gepubliceerd waarin staat dat het rapport voor de zomer gereed is.
U wordt geadviseerd de Tweede Kamer en stakeholders snel na 7 maart te informeren over uw besluit tot uitstel en met een nieuwe uiterste datum voor de besluitvorming te komen.
De precieze planning is afhankelijk van de doorlooptijd van de reflectie die de Gezondheidsraad gaat doen. Op 24 februari heeft VGP hierover een gesprek met de Gezondheidsraad (GR) waarbij de inzet zal zijn dat de GR de doorlooptijd van zijn reflectie beperkt houdt.

Toelichting
Het speelveld rondom Nutri-Score is zeer verdeeld: enerzijds zijn er de supermarkten en de levensmiddelenindustrie die ongeduldig zijn om het logo in te voeren en geen verder uitstel willen. Dit blijkt onder meer uit de vele en soms omvangrijke pilots die de supermarkten en industrie al uitvoeren.

Partijen zoals het Voedingscentrum, Nederlandse Vereniging van Diëtisten (NVD), de gezondheidsfondsen en voedingswetenschappers zijn zeer kritisch over de aansluiting van Nutri-Score op de Nederlandse voedingsrichtlijnen en de Schijf van Vijf en hechten veel waarde dat de Gezondheidsraad hier in zijn reflectie op ingaat.

VWS ziet een voedselkeuzelogo als één mogelijke maatregel die kan helpen om mensen gezonder te laten kiezen. De Schijf van Vijf en het logo zijn twee afzonderlijke instrumenten die consumenten kunnen bewegen tot gezonde(re)

voedingskeuzes. 100% overeenstemming tussen het logo en de Schijf van vijf is niet mogelijk. Ook andere maatregelen, zoals prijsmaatregelen, het vergroten van het gezonde aanbod in de eetomgeving en voedselonderwijs kunnen een belangrijke rol spelen in het gezonder maken van het voedingspatroon van meer mensen. Een integrale aanpak is daarom nodig. De verwachting is dat Nutri-Score een positieve bijdrage heeft op de versnelling van de (her)formulering /samenstelling van producten door de levensmiddelenindustrie.

Er is veel media-aandacht naar aanleiding van de pilots van Albert Heijn. Het roept bij de media vragen op over hoe de pilots zich verhouden tot het feit dat Nutri-Score formeel nog niet is ingevoerd. Onlangs is in de NRC een uitvoerig artikel verschenen over de gang van zaken rondom Nutri-Score en de rol van VWS hierin.

<u>Overwegingen bij de opties om wel/niet te kiezen voor uitstel</u>
Gegeven dit krachtenveld zal zowel de optie om het besluit uit te stellen, als de optie om toch voor de zomer te beslissen, maar zonder advies van de Gezondheidsraad, tot weerstand leiden bij (een deel van) de betrokken partijen. In het advies om de besluitvorming uit te stellen zijn de onderstaande overwegingen en kanttekeningen meegenomen:

<u>Besluitvorming uitstellen tot het najaar</u>
- Hiermee kiest u voor een zorgvuldige voorbereiding van uw besluit.
- De wetenschappelijke en voedingskundige partijen hechten sterk belang aan deze stap die is toegezegd in de kamerbrief van juni 2021.
- Overigens zullen de voedingswetenschappers desondanks kritisch blijven want het logo zal nooit 100% in lijn zijn met de voedingsrichtlijnen. In de overheidscampagne die wordt voorbereid door VWS worden consumenten zo goed mogelijk voorgelicht over hoe ze Nutri-Score moeten gebruiken (voor meer informatie over de campagne, zie in de bijlage).
- Uitstel zal weerstand oproepen bij de supermarkten en de levensmiddelenindustrie. De kans bestaat dat supermarkten hun eigen conclusies trekken zodra de evaluatie is gepubliceerd en alvast gaan invoeren. Supermarkten weten dat dit wettelijk niet is toegestaan, maar ook dat er niet actief op wordt gehandhaafd. Als dit op grote schaap gebeurt zou daardoor bij consumenten het beeld kunnen ontstaan dat Nutri-Score 'van de supermarkten' is. Dit ondermijnt de geloofwaardigheid ervan. Met CBL en FNLI zullen we in gesprek gaan om afspraken te maken dat ze richting hun achterban bewaken dat dit niet gebeurt.

<u>Vasthouden aan besluitvorming voor de zomer</u>
- Dit tijdspad is alleen haalbaar als de geplande reflectie door de Gezondheidsraad op de evaluatie niet (of op een later tijdstip, na invoering) wordt uitgevoerd. De Gezondheidsfondsen en de voedingskundige- en wetenschappelijke partijen zullen dit onzorgvuldig vinden en hierover de publiciteit zoeken.
- De haalbaarheid van dit tijdspad is ook afhankelijk van de tijdige afronding, eind mei, van de evaluatie door het internationale wetenschappelijk comité. Als dit veel later wordt, wordt het alsnog krap om nog voor de zomer een besluit te nemen over de invoering van Nutri-Score in Nederland.

Bijlage

DGV
VGP

Kenmerk
3319484-1024525-VGP

Nadere toelichting op de governance, wetgeving, voorbereiding overheidscampagne en overige aspecten met betrekking tot Nutri-Score

Wat is Nutri-Score?
Nutri-Score is ontwikkeld in Frankrijk. Met dit logo zie je welke voedingsmiddelen binnen dezelfde productgroep volgens het algoritme van Nutri-Score een betere samenstelling heeft. Een productgroep is bijvoorbeeld brood, frisdrank of vlees. Om de score te bepalen krijgen 'positieve' en 'negatieve' componenten punten. Positieve componenten zijn de hoeveelheid eiwit, groente, fruit, peulvruchten, noten en bepaalde oliën. Deze worden afgetrokken van de punten voor 'negatieve' componenten, namelijk de hoeveelheid energie, verzadigd vet, suiker en zout. De uitkomst wordt vertaald naar een score met kleuren variërend van lichtgroen (A) tot donkeroranje (E).

Verschillende landen hebben Nutri-Score al ingevoerd: België, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en Zwitserland.
In opdracht van VWS is een consumentenonderzoek uitgevoerd naar 3 voedselkeuzelogo's. Hieruit blijkt dat consumenten met Nutri-Score beter in staat zijn om producten aan te wijzen die – volgens de berekening van het logo – de gezondere keuze zijn. Op 18 november 2019 heeft de toenmalige staatssecretaris aangekondigd Nutri-Score als wettelijk Nederlands voedselkeuzelogo te willen introduceren.

Samenwerking deelnemende landen in de internationale stuurgroep
De deelnemende landen aan Nutri-Score en landen die voornemens zijn om Nutri-Score in te voeren (SP, NL) werken sinds 2021 samen. Er is een internationale stuurgroep en een internationaal wetenschappelijk comité met onafhankelijke wetenschappers die zich zullen buigen over het algoritme achter Nutri-Score. De betrokken ministeries uit alle deelnemende landen hebben zitting in de stuurgroep en Nederland heeft wetenschappers afgevaardigd in het wetenschappelijk comité. Tevens wordt samengewerkt aan praktische uitvoeringskwesties (registratie, internationale versus nationale aangelegenheden, afstemming communicatie et cetera) en aan het stimuleren en faciliteren van andere landen binnen Europa die overwegen om Nutri-Score in te voeren.

Er is een algemene overeenkomst (General Agreement) opgesteld met afspraken over onder andere de inrichting van een stuurgroep en de wijze waarop besluiten over het logo worden genomen. Ook is voor het internationale wetenschappelijk comité een mandaat opgesteld, waarmee duidelijkheid is gecreëerd over de opdracht en de samenstelling van het wetenschappelijk comité.

Nadat het wetenschappelijk comité eind mei 2022 zijn advies over aanpassingen in het algoritme heeft afgerond, zal dit in juni 2022 ter stemming in de internationale stuurgroep worden voorgelegd.

Evaluatie door het Internationale Wetenschappelijk Comité Nutri-Score

Op dit moment voert het internationale wetenschappelijke comité in opdracht van de internationale stuurgroep een evaluatie uit van het algoritme achter Nutri-Score. Aanleiding is onder andere de kritiek van wetenschappers en voedingsprofessionals op de aansluiting van Nutri-Score op de geldende voedingsrichtlijnen.

De uitkomsten van de evaluatie met de voorstellen voor aanpassingen van het algoritme zijn input voor uw finale besluitvorming over het invoeren van Nutri-Score in Nederland.

Het comité onderzoekt of en hoe het algoritme kan worden aangepast om beter aan te sluiten op de verschillende voedingsrichtlijnen van de landen die voor Nutri-Score hebben gekozen.
Consensus moet worden nagestreefd als de producten die het meest opvallend afwijken (brood, olijfolie, vleeswaren, pastaproducten) beter in lijn zijn gebracht met de voedingsrichtlijnen. Voor Nederland is bijvoorbeeld aanpassing van het algoritme van de productgroep brood van belang, zodat wit brood geen A score meer krijgt.
De aanpassing van het algoritme zal echter nooit 100% overeenkomen met de Schijf van Vijf (er zijn bijvoorbeeld in de productcategorie pizza's gezondere pizza's te onderscheiden, met de kleur groen, maar dit is geen Schijf van Vijf product).

Het rapport van het comité werd in eerste instantie eind 2021 verwacht maar is uitgesteld tot de zomer 2022. Dit komt omdat het volledige algoritme wordt geëvalueerd en niet alleen naar specifieke productgroepen wordt gekeken. Tevens worden ruim 70 verzoeken van stakeholders over aanpassingen van en vragen over het algoritme meegenomen in de evaluatie.

De verwachting is dan ook dat het comité voor de zomer een grondige evaluatierapport oplevert. Vanuit Nederland zijn door de Gezondheidsraad en het RIVM wetenschappers (5.1.2e (VU Adam, namens de Gezondheidsraad) en 5.1.2e (RIVM) voorgedragen die zitting hebben in het internationale wetenschappelijk comité.

De bedoeling is dat het algoritme in de komende jaren waar nodig nog verder wordt verbeterd en geoptimaliseerd. Het wetenschappelijk comité is voor 3 jaar ingesteld om hieraan te werken.

<u>Adviesvraag aan de Gezondheidsraad</u>
De Gezondheidsraad heeft medio 2021 bij de directie VGP aangegeven het voornemen te hebben om in zijn werkprogramma een (ongevraagd) advies op te willen nemen over de uitkomsten van het internationale wetenschappelijk comité voor de aanpassing van het algoritme van Nutri-score. Dit is aanleiding geweest voor VGP om zelf een adviesaanvraag voor te bereiden. Deze adviesvraag is in september 2021 door de toenmalige staatssecretaris verzonden en als volgt geformuleerd:
Ik vraag ik u in december 2021 een advies op te stellen waarin:

- een overzicht wordt gemaakt van de tot op dat moment besloten wijzigingen in het algoritme naar aanleiding van de eerste werkzaamheden

van het internationaal wetenschappelijk comité en de internationale stuurgroep van Nutri-Score;
- een *inhoudelijke reflectie* op deze wijzigingen in vergelijking met de Nederlandse voedingsrichtlijnen;
- en voorstel met aandachtspunten voor aanpassingen van het algoritme in de toekomst.

Op 24 februari aanstaande vindt plaats van VGP met de GR, met name over de invulling van de reflectie (tweede bullit). Hieraan is behoefte van de kant van de GR omdat het rapport van het internationale wetenschappelijk comité een andere planning en invulling krijgt dan op het moment van de adviesaanvraag was voorzien. De evaluatie zal niet meer op enkele specifieke productcategorieën ingaan maar het volledige algoritme wordt geëvalueerd. In de evaluatie worden de verschillende voedingsrichtlijnen waaronder de Nederlandse meegenomen.
De aanpak van het internationale wetenschappelijk comité wordt in de jaarrapportage beschreven die begin maart wordt gepubliceerd.

In Nederland hechten de wetenschappelijke partijen, het Voedingscentrum de gezondheidsfondsen en andere voedingskundige professionals hechten zeer aan de reflectie van de Gezondheidsraad.

<u>De lopende pilots bij supermarkten en levensmiddelenindustrie</u>
Vooruitlopend op de invoering van Nutri-Score, voeren veel supermarkten pilots/testen uit. VWS geeft hiervoor ruimte mits de pilots niet het beeld bij consumenten oproepen dat het logo al landelijk is ingevoerd De Albert Heijn heeft recent haar pilot met Nutri-Score uitgebreid en grootschalige communicatie toegepast in o.a. de Allerhande en tv spotjes. VWS heeft Albert Heijn hierop aangesproken en de reclamespotjes zijn inmiddels gestopt.

Partijen zoals het Voedingscentrum, Nederlandse Vereniging van Diëtisten (NVD), de gezondheidsfondsen en voedingswetenschappers reageren zeer kritisch op het initiatief van Albert Heijn en zien dit als een concrete invoeringsstap (en geen pilot). De Voedingsjungle, een consumentenorganisatie die zich inzet voor gezonde voeding, heeft recent een klacht tegen Albert Heijn ingediend bij de Stichting Reclame Code. Voedseljungle vindt dat de manier waarop Albert Heijn het logo introduceert consumenten kan verwarren over wat gezonde voeding is omdat logo onvoldoende aansluit bij de richtlijnen van de Schijf van Vijf.

Er is veel media-aandacht naar aanleiding van met name de pilots van Albert Heijn. Het roept vragen op van diverse media over hoe de pilots zich verhouden tot het feit dat Nutri-Score formeel nog niet is ingevoerd. Onlangs is een artikel van de NRC verschenen met een kritische ondertoon over de gang van zaken tot nog toe rondom de invoering van Nutri-Score en de rol van VWS hierin. De NRC heeft ook een WOB verzoek ingediend.

<u>De stakeholders</u>
VWS heeft een stakeholdersoverleg over Nutri-Score ingericht. Hierin hebben de vertegenwoordigers van de supermarkten en industrie zitting (CBL en FNLI), het Voedingscentrum, de Gezondheidsfondsen, de Nederlandse Vereniging van Diëtisten en het RIVM.

Het Voedingscentrum, Nederlandse Vereniging van Diëtisten (NVD), de gezondheidsfondsen, voedingswetenschappers en andere voedingsexperts zijn kritisch over Nutri-Score omdat het logo niet goed aansluit bij de Richtlijnen goede voeding en niet bij de Richtlijnen Schijf van Vijf. Zij wijzen o.a. naar het eerdere en mislukte voedingslogo 'vinkje' en zijn van mening dat het wederom introduceren van een logo dat niet aansluit bij het keuzeproces van consumenten en dat afwijkt van de adviezen van het Voedingscentrum kan het vertrouwen van consumenten in de overheid en de voedingsmiddelenindustrie wederom schaden.

De Voedingsjungle heeft verschillende kritische brieven aan het ministere en uw ambtsvoorganger gezonden en trekt hierbij samen op met een aantal voedingswetenschappers en experts:
5.1.2e, HAS Hogeschool
5.1.2e
5. 5.1.2e, Vrije Universiteit Amsterdam
5.1.2e, Wageningen Universiteit & Research
5.1.2e, Wageningen Universiteit & Research

Stand van zaken van het wetgevingstraject
Momenteel wordt een wijziging van het Warenwetbesluit Informatie van Levensmiddelen (WIL) voorbereid, waarmee een voorziening wordt getroffen waarmee ook in Nederland het Nutri-Score systeem wettelijk wordt toegelaten. Het besluit voor de wijziging van het Warenwetbesluit informatie levensmiddelen zal binnenkort aan de CWIZO worden aangeboden. Dit gebeurt door de minister van VWS omdat de Warenwet in zijn portefeuille valt. U hierin worden meegenomen en de nota krijgen voorgelegd.
Volgens planning zal deze aanpassing van de wetgeving voor de zomer 2022 gereed zijn en kan daarna op ieder gewenst moment worden gepubliceerd en in werking treden.
Tevens wordt de wetgeving genotificeerd in Brussel. De notificatieprocedure loopt binnenkort, nog in februari, af.

Stand van zaken voorbereidingen van de overheidscampagne over Nutri-Score
Voor de overheidscommunicatie over Nutri-Score lopen de voorbereidingen om te komen tot een goede publieksvoorlichting in 2022. Zo hebben we eind december de concepttest uitgevoerd. Tijdens deze test krijgt de beoogde doelgroep (algemeen publiek 18+) diverse typen uitingen voorgelegd binnen twee mogelijke richtingen voor de introductiecampagne. Met als doel inzicht krijgen in de eventuele potentie die een richting heeft om aan de communicatieve doelstellingen te voldoen. De uitkomsten hiervan zullen we in een separate nota aan u voorleggen.

Op basis van deze uitkomsten gaan we het media- en middelenplan uitwerken en de conceptuitwerking opstarten. Vervolgens gaan we in de komende maanden de diverse middelen vervaardigen, te denken valt aan aan televisie- en radiospots, social uiting en diverse andere informatiedragers. Ons streven is om de publiekscampagne eind mei gereed te hebben zodat het daarna op ieder moment kan worden ingezet. Met de betrokken partijen, waaronder de vertegenwoordigers van de supermarkten en levensmiddelenindustrie vindt afstemming plaats over de

voorbereiding van de overheidscampagne zodat bedrijven hun eigen communicatie hierop kunnen afstemmen. Ook het moment van start van de campagne is onderdeel van het overleg. De campagne zal pas starten op het moment, circa drie maanden nadat bedrijven het officieel mogen bgebruiken, dat het logo op veel producten in de markt te vinden is.

In de aangekondigde separate nota wordt u binnenkort meer in detail geïnformeerd en leggen we u beslispunten voor de publiekscampagne voor.

Ontwikkelingen op Europees niveau

In de Europese Farm to Fork strategie is opgenomen dat er in het vierde kwartaal van 2022 een verplicht voedselkeuzelogo komt voor alle Europese landen.
Er is nog geen keuze voor een bepaald logo gemaakt.
Met name Italië voert een actieve lobby om ervoor te zorgen dat erop Europees niveau geen voedselkeuzelogo komt dat een nadelige economische uitwerking heeft op de traditionele producten in Italië (zoals olijfolie en chocolade). Zij zijn om die reden fel gekant tegen Nutri-Score. De Europese landen, waaronder Nederland, die hebben gekozen voor Nutri-Score trekken samen op richting de Europese Commissie in hun pleidooi om voor Nutri-Score te kiezen.

5.1.2e 5.1.2e
5.1.2e *directie Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie*