

IN DEZE NOTA WORDEN BESPREKINGEN WEERGEGEVEN VAN DE WERKGROEP VAN DESKUNDIGEN VOOR MATERIALEN DIE MET LEVENSMIDDELEN IN CONTACT KOMEN VAN HET PERMANENT COMITÉ VOOR PLANTEN, DIEREN, LEVENSMIDDELEN EN DIERVOEDERS. DEZE NOTA IS DOOR DE COMMISSIE NIET GOEDGEKEURD OF BEKRACHTIGD. DE STANDPUNTEN MOGEN IN GEEN GEVAL WORDEN BESCHOUWD ALS OFFICIEEL STANDPUNT VAN DE EUROPESE COMMISSIE. DEZE NOTA IS UITSLUITEND BEDOELD OM EEN SAMENVATTING TE VERSTREKKEN VAN BESPREKINGEN IN HET KADER VAN DE TOEPASSING VAN VERORDENING (EG) NR. 1935/2004 EN VERORDENING (EU) NR. 10/2011 VAN DE COMMISSIE. ALLEEN HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE HEEFT DE BEVOEGDHEID OM EEN BINDENDE INTERPRETATIE VAN HET UNIERECHT TE GEVEN.

Brussel, 23 juni 2020

Samenvatting van de besprekingen van de werkgroep van deskundigen voor materialen die met levensmiddelen in contact komen (FCM, food contact materials) over het gebruik en het in de handel brengen van kunststof materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen die gemalen bamboe of andere vergelijkbare bestanddelen bevatten

OPMERKING: met deze nota wordt de in juni 2019 gepubliceerde nota bijgewerkt en vervangen.

Uit onderzoek van de lidstaten is gebleken dat de voorbije jaren steeds meer materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen in de handel zijn gebracht die zijn gemaakt van kunststof en waaraan bamboe en/of andere “natuurlijke” stoffen zijn toegevoegd¹. Een bekend voorbeeld is keukengerei of serviesgoed, zoals herbruikbare borden, kommen en koffiebekers. Deze materialen en voorwerpen hebben vaak een vergelijkbaar uiterlijk en een vergelijkbare functie als serviesgoed of keukengerei van melamine, aangezien zij meestal ook uit melamine bestaan, maar daarnaast als additief gemalen bamboe (hierna “bamboe-melamine” genoemd) of andere vergelijkbare bestanddelen, zoals mais, bevatten die vaak als vulstof dienen. Zij zijn echter minder glanzend. Andere voorbeelden omvatten, maar zijn niet beperkt tot, bamboevezels die worden toegevoegd aan een bindmiddel van polymeerhars om een samengesteld product te maken.

In het kader van deze onderzoeken werd ook geconstateerd dat een aantal van deze in de handel gebrachte materialen en voorwerpen uit bamboe-melamine die met levensmiddelen in contact komen, wordt verkocht als duurzaam, recycleerbaar en natuurlijk product. Op de etiketten worden deze producten aangeprezen als “biologisch afbreekbaar”, “milieuvriendelijk”, “biologisch” of “natuurlijk” en in sommige gevallen zelfs als product van “100 % bamboe”, wat niet overeenkomt met de ware aard van het product. In veel gevallen worden de handelsnaam en/of beschrijving ervan gebruikt om deze marketingbenadering te ondersteunen en kan niet gemakkelijk worden vastgesteld dat deze producten kunststof bevatten.

¹ De soorten materialen en voorwerpen waarop deze besprekingen betrekking hebben, wijken in belangrijke mate af van de materialen en voorwerpen waarin bamboe of andere natuurlijke producten, zoals hout, (zo goed als) in hun natuurlijke vorm worden gebruikt. Hoewel op of in deze materialen en voorwerpen nog steeds kleefstoffen en deklagen aanwezig kunnen zijn, worden in de samenstelling van het product geen andere vulmaterialen of harsen gebruikt.

De werkgroep merkt op dat in artikel 3, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1935/2004² is bepaald dat “*de etikettering van, de reclame voor en de aanbiedingsvorm van een materiaal of voorwerp [...] de consument niet [mogen] misleiden*”. Exploitanten van bedrijven moeten er daarom voor zorgen dat de etikettering van en reclame voor dergelijke producten overeenkomen met het product dat in de handel wordt gebracht, waarbij de daadwerkelijke samenstelling van de producten in aanmerking moet worden genomen. Wanneer melamine of andere soorten kunststof de voornaamste structurele component vormen van materialen en voorwerpen die ook andere bestanddelen zoals bamboe bevatten, kunnen dergelijke reclameuitingen, en met name die uitingen waarin wordt geïmpliceerd dat de producten alleen uit niet-kunststof materialen bestaan of geen kunststof bevatten, door de handhavingsautoriteiten van de lidstaten misleidend en daarom in strijd met Verordening (EG) nr. 1935/2004³ worden geacht.

De voorbije jaren is een aantal kennisgevingen in het kader van het systeem voor snelle waarschuwingen voor levensmiddelen en diervoeders (RASFF)⁴ ontvangen met betrekking tot materialen en voorwerpen uit bamboe-melamine die met levensmiddelen in contact komen. In een aantal gevallen werd vastgesteld dat aanzienlijk meer melamine en formaldehyde werd afgegeven dan toegestaan op basis van de specifieke migratielimiten (SML's) van respectievelijk 2,5 mg/kg en 15 mg/kg, zoals vastgesteld in Verordening (EU) nr. 10/2011 van de Commissie⁵, wat ertoe leidde dat het product van de markt werd gehaald. Daarnaast werd geconstateerd dat de migratie bij latere tests kon toenemen⁶.

De migratie van melamine en formaldehyde boven de respectieve SML's wijst erop dat de beperkingen van het gebruik en de aanwezigheid van melamine en formaldehyde in kunststof materialen die met levensmiddelen in contact komen, niet worden nageleefd. De werkgroep heeft daarom besprekingen gevoerd over en gewezen op de noodzaak dat handhavingsautoriteiten en exploitanten van bedrijven bijzondere aandacht besteden aan dergelijke producten, waarbij zij rekening houden met mogelijke verkeerde etikettering, voor zover deze producten ook niveaus van melamine of formaldehyde kunnen afgeven die hoger zijn dan de in de wetgeving vastgestelde SML's.

De werkgroep is van mening dat Verordening (EU) nr. 10/2011 van toepassing is op dergelijke materialen en voorwerpen die bestaan uit een polymeer, maar die ook gemalen bamboe of andere vergelijkbare bestanddelen als additief bevatten⁷. Deze verordening bepaalt dat alleen stoffen die zijn opgenomen op de EU-lijst van toegelaten stoffen, zoals vastgesteld in bijlage I bij die verordening, mogen worden gebruikt bij de vervaardiging van lagen van kunststof in materialen en voorwerpen van kunststof, met inbegrip van additieven. Noch in de verordening, noch in de bijbehorende richtsnoeren⁸ is een maximum (of minimum)

² <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/1935/oj>

³ Polymere materialen die worden geproduceerd met grondstoffen van biologische oorsprong en die ook abusievelijk als niet-kunststof op de markt worden gebracht, zoals PLA (polymelkzuur) en PHA (polyhydroxyalkanoaten), houden verband met deze kwestie, maar zijn niet het onderwerp van deze nota; zij vallen desalniettemin onder Verordening (EU) nr. 10/2011. Bij het in de handel brengen van deze producten kan een andere definitie van kunststof worden gebruikt op basis van de opvatting dat kunststof uitsluitend met gebruik van fossiele hulpbronnen wordt geproduceerd.

⁴ https://ec.europa.eu/food/safety/rasff_en

⁵ <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/10/oj>

⁶ [Verklaring van het BfR over “Bamboo ware”; 25.11.2019](#)

⁷ In Verordening (EU) nr. 10/2011 wordt kunststof als volgt gedefinieerd: “*kunststof*”: *een polymeer waaraan additieven of andere stoffen kunnen zijn toegevoegd, dat als voornaamste structurele component van afgewerkte materialen en voorwerpen kan fungeren*; – de maximale hoeveelheid additieven die mag worden toegevoegd, wordt niet gespecificeerd.

⁸ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/cs_fcm_plastic-guidance_201110_nl.pdf

vastgesteld voor de hoeveelheid additieven die afgewerkte materialen of voorwerpen volgens de definitie van kunststof mogen bevatten.

Het gebruik van bamboe of een ander additief bij de vervaardiging van kunststof materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen, bijvoorbeeld om de kunststof te vullen of te versterken, vereist een toelating in overeenstemming met de artikelen 9 tot en met 11 van Verordening (EG) nr. 1935/2004. Een dergelijke toelating moet worden toegekend en vastgesteld in bijlage I bij Verordening (EU) nr. 10/2011 van de Commissie voordat deze additieven mogen worden gebruikt bij de vervaardiging van kunststof materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen en voordat het resulterende product in de handel wordt gebracht.

Voor bamboe is geen dergelijke toelating toegekend. Voor FCM nr. 96, “houtmeel en -vezels, onbehandeld”, is een dergelijke toelating toegekend. In de eerste versie van deze nota werd geconcludeerd dat het onduidelijk kan zijn in welke mate bamboe onder deze toelating valt, aangezien bamboe tot de (grassen-)familie *Poaceae* behoort, terwijl hout wordt gewonnen uit de stam of takken van verschillende andere families van bomen of struiken. Daarom kan het zijn dat werd gedacht dat het gebruik van bamboe als additief was toegestaan op grond van FCM nr. 96.

Na de eerste publicatie van deze nota heeft de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid haar advies met betrekking tot FCM nr. 96 “houtmeel en -vezels, onbehandeld” bekendgemaakt. In dit advies wordt het volgende geconcludeerd⁹:

“Hout kan niet per se als inert worden beschouwd vanwege de vele stoffen met een lage molecuulmassa die het bevat waarvan de veiligheid moet worden beoordeeld wanneer deze in levensmiddelen terechtkomen. Momenteel is onvoldoende informatie beschikbaar om te bevestigen dat de toelating van “houtmeel en -vezels, onbehandeld” (FCM nr. 96) in overeenstemming is met Verordening (EG) nr. 1935/2004. Gezien de chemische verschillen in de samenstelling van houtsoorten moet de veiligheid van het afgeven van deze materialen per geval worden geëvalueerd, waarbij naast de soort ook rekening moet worden gehouden met de herkomst, de verwerking, de behandeling om het hout compatibel te maken met het dragende polymeer en de beoordeling van de bestanddelen met een lage molecuulmassa die in de levensmiddelen terechtkomen. Dit geldt ook voor andere materialen die van planten zijn gemaakt.”

Volgens de Autoriteit moet de veiligheid van het hout derhalve per soort worden geëvalueerd, in plaats van op het niveau van de houtfamilie. Dit advies verzet zich dus tegen de toepassing van de bestaande toelating van FCM nr. 96 op additieven uit de grassenfamilie. Aangezien geen andere stof in de lijst is opgenomen waaronder het gebruik van bamboe valt en niet is voorzien in een toepasselijke afwijking op grond van artikel 6, is er geen rechtsgrondslag voor het gebruik van bamboemeel als additief in kunststof. Het gebruik ervan wordt derhalve in strijd geacht met de voorschriften inzake samenstelling die zijn vastgesteld in hoofdstuk II van Verordening (EU) nr. 10/2011. Dit zou ook gelden voor andere niet-houtsoorten indien in bijlage I bij Verordening (EU) nr. 10/2011 niet is voorzien in een specifieke toelating voor de soort. Volgens artikel 4 van die verordening mogen kunststof materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen alleen in de handel worden gebracht als zij voldoen aan de in de verordening vastgestelde voorschriften inzake samenstelling. De werkgroep stelde vast dat een dergelijke toelating voor gemalen zonnebloempitschillen (FCM nr. 1060) beschikbaar is.

⁹ <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.2903/j.efsa.2019.5902>

De werkgroep stelde dat het mogelijk is dat additieven van natuurlijke oorsprong, zoals bamboe, in een kunststof matrix op zich een laag gezondheidsrisico vormen. Er kunnen echter gezondheidsrisico's ontstaan wanneer de kwaliteit van deze natuurlijke additieven slecht is, wanneer zij onzuiverheden of verontreinigende stoffen bevatten of bijdragen tot de vorming van reactie- of ontledingsproducten die een gezondheidsrisico vormen of wanneer het materiaal opzwellt, wat leidt tot negatieve veranderingen van het oppervlak. Uit recente onderzoeken naar materialen en voorwerpen uit bamboe-melamine die met levensmiddelen in contact komen zijn dergelijke effecten inderdaad naar voren gekomen. In deze gevallen is het materiaal mogelijk niet geschikt voor het doel en kan het leiden tot verhoogde niveaus van stoffen uit de kunststof, waaronder melamine en formaldehyde, die in levensmiddelen terecht komen.

Uit het advies van de EFSA blijkt dat additieven van natuurlijke oorsprong giftige stoffen kunnen bevatten. De EFSA acht de compatibiliteit met het dragende polymeer ook een relevante parameter voor hout en heeft opgemerkt dat het gebruik van een hoog niveau van additieven gevolgen kan hebben voor de migratie-eigenschappen van de dragende kunststof, ook in het geval van andere materialen die gemaakt zijn van planten.

De werkgroep is het ermee eens dat exploitanten van bedrijven de verantwoordelijkheid hebben om te waarborgen dat dergelijke materialen en voorwerpen die met levensmiddelen in contact komen en de stoffen die voor de vervaardiging ervan worden gebruikt geschikt zijn voor het beoogde en te verwachten gebruik van de materialen en voorwerpen, zoals vereist op grond van artikel 8 van Verordening (EU) nr. 10/2011. Als bijvoorbeeld te verwachten is dat een voorwerp zal worden gebruikt voor levensmiddelen zoals soep, die heet, vloeibaar en vettig zijn, moeten zij ook aan de vereisten voldoen wanneer zij met dergelijke levensmiddelen in contact komen en waar nodig bijvoorbeeld dienovereenkomstig worden getest met gebruik van de juiste simulanten. Overeenkomstig artikel 16 van die verordening worden op verzoek bewijsstukken verstrekt aan de bevoegde autoriteiten ter staving van de verklaring van overeenstemming. Dit bewijs is toereikend om de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid te bieden om vast te stellen of deze voorwerpen zijn vervaardigd volgens goede fabricagemethoden, zoals vereist op grond van Verordening (EG) nr. 2023/2006.

Het is mogelijk dat producenten of importeurs van materialen en voorwerpen uit bamboe-melamine die met levensmiddelen in contact komen deze materialen en voorwerpen bij vergissing of vanwege een gebrek aan kennis van de toepasselijke wetgeving niet als kunststof beschouwen. Als gevolg daarvan wordt dan geen verificatie van de naleving van Verordening (EU) nr. 10/2011 verricht. Dit kan ertoe leiden dat materialen en voorwerpen in de handel worden gebracht die stoffen die de kunststof bevat, zoals melamine of formaldehyde, in grotere hoeveelheden afgeven dan toegestaan op basis van de SML's. Dit blijkt uit marktcontroles van kunststof materialen en voorwerpen met bamboe. Er zijn meer dan vijftig RASFF-kennisgevingen met betrekking tot hoge niveaus van migratie van formaldehyde van dergelijke producten, waarvan 10 % de specifieke migratielimiet met meer dan een factor 10 overschrijdt.

Tot slot heeft de werkgroep opgemerkt dat Verordening (EU) nr. 284/2011 van toepassing is op materialen en voorwerpen die worden vervaardigd met een kunststof die bamboe bevat en waarin een melaminehars wordt gebruikt wanneer deze ook voldoen aan de andere voorwaarden van die verordening.

Conclusie van de deskundigen van de werkgroep voor FCM van het SC-PAFF:

Gemalen bamboe, bamboemeel en veel vergelijkbare stoffen, waaronder mais, zijn niet opgenomen in de lijst van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 10/2011. Deze additieven kunnen niet als hout worden beschouwd en zouden een specifieke toelating vereisen zoals de toelating

die voor gemalen zonnebloempitschillen bestaat. Wanneer zulke additieven in een polymeer worden gebruikt, is het materiaal dat ontstaat een kunststof. Kunststof FCM dat dergelijke niet-toegelaten additieven bevat, is derhalve niet in overeenstemming met de voorschriften inzake samenstelling die in die verordening zijn uiteengezet wanneer het in de EU in de handel wordt gebracht.

De lidstaten hebben bovendien een aantal kennisgevingen ingediend met betrekking tot de migratie van melamine en formaldehyde die hoger is dan de specifieke migratielimieten (SML's). In bepaalde gevallen kan de etikettering van en reclame voor deze FCM's ook misleidend worden geacht door de handhavingsautoriteiten, waardoor deze niet in overeenstemming met de verordening zouden zijn.