

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fødevarestyrelsen, Ernæring/3.1/2.1

Sagsnr.: 2011-20-221-01052/ Dep. sagsnr. 8957

Den 29. november 2011

FVM 962

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Kommissionens forordning om etablering af en liste over tilladte sundhedsanprisninger af fødevarer, andre end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed - artikel 13 listen (komité-sag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til forordning om etablering af en liste over tilladte sundhedsanprisninger af fødevarer, andre end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed. Der er tale om en liste med 224 sundhedsanprisninger (artikel 13 listen), som foreslås godkendt i henhold til den godkendelsesprocedure, der er beskrevet i artikel 13, stk. 3 i anprisningsforordningen. En række af de sundhedsanprisninger, der foreslås godkendt, vurderes at ville berøre beskyttelsesniveauet i Danmark i en negativ retning. Regeringen kan ikke støtte forslaget i sin helhed, idet regeringen lægger afgørende vægt på, at der ikke godkendes sundhedsanprisninger, der er i strid med forordningens generelle bestemmelser, herunder vurderes at være vildledende eller kan medføre sikkerhedsmæssige problemer for udsatte grupper.

Baggrund

Kommissionen har fremsendt forslag til forordning om etablering af en liste over tilladte sundhedsanprisninger af fødevarer, andre end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed, nærmere bestemt udkast til en fælles liste over tilladte anprisninger i henhold til artikel 13, stk. 1 (Artikel 13 listen).

Forslaget er fremsat med hjemmel i henholdsvis artikel 13, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer.

Forslaget behandles efter en forskriftsprocedure med kontrol i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH). Hvis der er kvalificeret flertal for forslaget, forelægger Kommissionen forordningen for Rådet og Europa-Parlamentet, der udtaler sig med henholdsvis kvalificeret og absolut flertal inden for 3 måneder. Kommissionen vedtager forslaget, såfremt Rådet og Europa-Parlamentet tilslutter sig forslaget eller ikke har udtalt sig in-

den for tidsfristen. Opnås der ikke kvalificeret flertal i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH), forelægger Kommissionen sagen for Rådet og Europa-Parlamentet, der udtaler sig med henholdsvis kvalificeret og absolut flertal inden for 2 måneder. Kommissionen vedtager forslaget, såfremt Rådet og Europa-Parlamentet tilslutter sig forslaget eller ikke har udtalt sig inden for tidsfristen.

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH) den 5. december 2011.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formål og indhold

Formålet med det foreliggende forslag er at fastsætte en harmoniseret liste over godkendte sundhedsanprisninger inden for kategorien ”andre sundhedsanprisninger end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed”, nærmere bestemt fællesskabslisten over tilladte sundhedsanprisninger, der henvises til i artikel 13, stk. 3, i anprisningsforordningen.

I henhold til anprisningsforordningens artikel 13, stk. 2, fremsendte medlemsstaterne inden 31. januar 2008 lister over forslag til artikel 13 anprisninger til Kommissionen. Kommissionen modtog over 44.000 forslag til anprisninger, som Kommissionen har indarbejdet i en fælles ”konsolideret liste” (indeholdende over 4.000 anprisninger), som er blevet forelagt Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) med henblik på en videnskabelig vurdering af, om der er tilstrækkelig sammenhæng mellem indtaget af fødevaren og den anpriste effekt. På grund af det overvældende antal af anprisninger, har Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) endnu ikke afsluttet alle vurderinger. Således er vurderinger af anprisninger vedrørende planter og plantestoffer endnu ikke afsluttet. Nogle af anprisningerne på den konsoliderede liste er blevet trukket tilbage. Forslaget rummer således alene en delmængde af den artikel 13 liste, der skal etableres jævnfør artikel 13, stk. 3. Forslaget omfatter anprisninger vedrørende næringsstoffer, andre stoffer og fødevaringredienser, som Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) har vurderet, at der er tilstrækkelig videnskabelig dokumentation for.

Anprisninger vedrørende planter og plantestoffer, samt anprisninger, der er underkastet en yderligere videnskabelig vurdering og/eller anprisninger, hvor der er behov for at overveje andre berettigede faktorer i forbindelse med godkendelse, er ikke med i nærværende forslag. De foreslåede 224 tilladte anprisninger ledsages i forslaget af betingelser for anvendelse, hvor der tages udgangspunkt i udtalelserne fra Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EF-

SA). I visse tilfælde er betingelser for anvendelse ledsaget af forslag til restriktioner og supplerende mærkning og/eller advarsler.

Enkelte anprisninger, som har fået en positiv vurdering fra Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) er ikke med i forslaget, med henvisning til, at de ikke overholder andre generelle og specifikke bestemmelser i anprisningsforordningen. Det drejer sig om to anprisninger vedrørende henholdsvis fedt og natrium, der vurderes at være i konflikt med generelt acceptable ernærings- og sundhedsprincipper, og hvor de pågældende anprisninger vurderes at være i strid med forordningens artikel 3, vedrørende generelle principper for alle anprisninger. De anprisninger, som har været vurderet af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA), og som ikke godkendes, vil blive opført i Kommissionens register over afviste anprisninger.

Listen over artikel 13 anprisninger foreslås at træde i kraft 6 måneder efter offentliggørelse i EU-tidende, for at give virksomhederne tid til at tilpasse sig reglerne, herunder overholdelse af forbuddet mod at anvende de anprisninger, der ikke godkendes.

Udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt forslaget som et led i forskriftsproceduren med kontrol.

Gældende dansk ret

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer er direkte gældende i Danmark og de øvrige medlemsstater.

Konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have administrative omkostninger for erhvervet eller staten.

En række af de sundhedsanprisninger, der foreslås godkendt vurderes af Fødevarestyrelsen at ville berøre beskyttelsesniveauet i Danmark i en negativ retning. Flere af de foreslåede anprisninger vurderes at kunne vildlede forbrugerne. For en række af anprisningerne vurderes det blandt andet, at forbrugerne ikke vil kunne forstå den gavnlige sundhedsmæssige betydning af de fremhævede funktioner, hvilket også kan medføre sikkerhedsmæssige risici for udsatte grupper i befolkningen.

DTU Fødevarer instituttet har løbende været inddraget i en vurdering af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA's) konklusioner for så vidt angår det videnskabelige grundlag, og har således løbende været inddraget i de drøftelser, der har været på ekspertniveau forud for Kommissionens endelige fremlæggelse af forslaget.

Høring

Forslaget har været i høring via høringsportalen. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Forbrugerrådet, Kræftens Bekæmpelse, Hjerteforeningen og Diabetesforeningen anfører i et fælles høringssvar, at de overordnet mener, at brugen af sundhedsanprisninger medfører stor risiko for vildledning af forbrugerne, og at anprisningerne derfor bør reguleres så stramt som overhovedet muligt. Organisationerne opfordrer til, at Danmark viderefører denne holdning, så vidt det er overordnet muligt.

Organisationerne støtter, at der ikke tillades anprisninger, der er i strid med generelle ernæringsprincipper, herunder anprisninger for fedt og salt. Ligeledes støttes, at formuleringerne i anprisningerne lægger sig så tæt op ad fra Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA's) udtalelser som muligt for at sikre mod misforståelse og vildledning.

Organisationerne henviser i øvrigt til tidligere fælles høringssvar (høring af foreløbigt arbejdsdokument), hvor de anfører følgende:

Organisationerne peger på følgende aspekter, som værende helt afgørende for, hvornår anprisninger på artikel 13 listen kan godkendes: 1) Der skal være videnskabeligt belæg for den enkelte anprisning. 2) Der skal tages stilling til relevansen af den enkelte anprisning, det vil sige om der reelt er en ekstra sundhedsgevinst ved at spise den pågældende fødevarer. 3) Der må ikke være risiko for vildledning af forbrugerne, herunder på grund af den konkrete formulering af en anprisning. 4) Øvrige generelle principper i forordningen skal være overholdt. Derudover finder organisationerne, at det er problematisk, at processen med at udarbejde ernæringsprofiler er gået i stå. Principielt mener de, at der ikke bør forekomme godkendte sundhedsanprisninger på fødevarer, før ernæringsprofilerne er fastsat, og Danmark opfordres til at lægge maksimalt pres på Kommissionen for at udvikle ernæringsprofiler, så disse er på plads, når artikel 13 listen træder i kraft.

Med hensyn til anprisning af stoffer, som der ikke er en mangel på i befolkningen, finder organisationerne, at der er stor risiko for vildledning af forbrugerne. Særligt for berigede produkter, hvor der i sagens natur er tale om et ekstra tilskud af et næringsstof ud over den normale kost, er det vigtigt at forbrugerne ikke vildledes til at tro, at et ekstra tilskud giver en sundhedsmæssig effekt. Organisationerne mener derfor principielt, at irrelevante anprisninger ikke tillades – og som minimum begrænses maksimalt, særligt for berigede fødevarer. Organisationerne er i øvrigt skeptiske over for brugen af ”disclaimere” til at løse denne problemstilling, fordi dette ofte blot vil øge forvirringen af budskabet.

Organisationerne henviser til, at det er et krav, at anprisningerne skal kunne forstås af gennemsnitsforbrugeren, og finder generelt, at mange af anprisningerne er svære at forstå og derfor ikke velegnet til formidling af ernæringsbudskaber. Der peges på, at der ligger et indbygget modsætningsforhold i 1) behovet for videnskabelig korrekthed samt at undgå vildledning og 2) ønsket om simpel formidling og markedsføring. Organisationerne mener, at disse aspek-

ter ikke nødvendigvis kan forenes, og at en forsimpning af et budskab aldrig må ske på bekostning af det videnskabelige belæg. De er skeptiske overfor en eventuel mulighed for fleksibilitet i forhold til formuleringerne og mener, at dette bør begrænses mest muligt. Eksempelvis en forsimpning af udsagn vedrørende komplekse funktioner i kroppen (nervesystemet, hjerne, immunforsvar, energiomsætning, psykologiske funktioner mv.) medfører stor risiko for, at forbrugerne vildledes til at overvurdere den konkrete fødevarers sundhedsmæssige potentiale i forhold til det reelle potentiale i den konkrete kontekst. Organisationerne finder derfor, at anprisninger, som ikke kan gøres forståelige, indenfor de begrænsninger, som det videnskabelige belæg giver, bør fjernes fra listen. De udtrykker ligeledes skepsis overfor en eventuel mulighed for fleksibilitet i ordlyd, som bør begrænses mest muligt, og opfordrer i øvrigt til, at man fremover tester forbrugerforståelsen, således at anprisninger senere kan fjernes fra listen, hvis det viser sig, at forbrugerne misforstår dem.

Organisationerne fremfører derudover følgende bemærkninger til specifikke anprisninger på listen: 1) Det er særdeles problematisk, hvis der tillades anprisninger af fedt og salt, som vil kunne have stor negativ indflydelse på folkesundheden. 2) En række af de foreslåede anprisninger i forhold til sænkning af blodsukker er irrelevante for befolkningen. 3) Calciumanprisninger, der ikke er relateret til indtag, bør fjernes fra listen. 4) Anprisninger, hvor Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) ikke har været i stand til at fastsætte betingelser for anvendelse, bør fjernes fra listen. 5) Anprisninger, der vedrører vedligeholdelse af en funktion, bør ikke tillades, hvis der er risiko for vildledning eller negativ effekt for visse befolkningsgrupper, eksempelvis anprisninger vedrørende vedligehold af blodtryk for stoffer, der kan sænke blodtrykket hos personer, der i forvejen har lavt blodtryk. 6) Anprisning af vand på læskedrikke bør ikke tillades, hverken for så vidt angår sukkersødede eller drikke sødet med kunstige sødemidler. 7) Anprisning af fruktose som sødestof er uheldigt, da undersøgelser viser, at der kan være øget risiko for metaboliske komplikationer ved indtagelse i større mængder. 8) Det er u hensigtsmæssigt for diabetikere, at der i anprisningen om ”intense sødestoffer” ikke skelnes mellem intense og sukkerlignede sødestoffer. 9) Medicinske anprisninger og anprisninger, hvor der er sikkerhedsmæssige aspekter (blandt andet DHA, EPA, glucomannan, koffein) bør ikke tillades. 10) Anprisninger vedrørende planter og plantestoffer bør gennemgå samme godkendelsesprocedure, da der ud fra et ernærings- og forbrugersynspunkt ikke er belæg for at behandle disse stoffer anderledes.

Coop Danmark finder det afgørende, at brugen af artikel 13 anprisninger bliver begrænset til kun at omfatte anprisninger, der overholder følgende forudsætninger: 1) Anprisninger af stoffer, for hvilke der i et relativt stort udsnit - eller i alle tilfælde et meget veldefineret udsnit – af befolkningen er en reel mangel, og hvor anprisningen inkluderer en tekst om, at effekten kun opnås for personer, der har den pågældende mangel. Ellers risikerer man, at anprisningerne i sig selv får forbrugerne til at tro, at der er tale om stoffer, som de mangler. 2) Anprisninger, hvor effekten er relateret til indtaget, samt at betingelserne for anvendelse skal inkludere en veldefineret mængde. 3) Anprisninger af stoffer, hvor det indtag, der er nødvendigt for at opnå en effekt, ikke udgør en risiko, herunder skabe et sundhedsmæssigt problem.

Coop Danmark ønsker ikke at kommentere på de konkrete forslag til sundhedsanprisninger, men finder det afgørende, at formuleringerne bliver både videnskabeligt korrekte og forståelige. Det bør ikke overlades til den enkelte virksomhed at omformulere de godkendte anprisninger, da dette vil betyde en uoverskuelig mængde af forskellige ”malende” formuleringer, som både vil øge forbrugernes forvirring og gøre kontrollen voldsomt ressourcekrævende.

Bryggeriforeningen ser frem til den endelige vedtagelse af artikel 13 listen, idet foreningen ser anprisningerne som et middel til at oplyse forbrugerne om fødevarers og næringsstoffers betydning for sundheden. Bryggeriforeningen peger generelt på, at ikke alle formuleringerne af anprisningerne er letforståelige for forbrugeren, og foreslår derfor, at det bliver muligt at ændre eller variere ordlyd, under forudsætning af, at betydningen er den samme. Bryggeriforeningen støtter således udarbejdelse en fælles vejledning fra Kommissionen vedrørende dette, herunder muligheder for at afvige fra og eventuelt supplere formuleringen af de godkendte anprisninger. Bryggeriforeningen antager, at alle fødevarer som udgangspunkt kan anvende de godkendte anprisninger, så længe der ikke er udviklet ernæringsprofiler, dog med undtagelse af alkoholiske drikkevarer. Bryggeriforeningen finder det væsentligt, at der ikke gennemføres nationale fortolkninger for så vidt angår dette, indtil ernæringsprofilerne etableres, da dette vil være konkurrenceforvridende.

Med hensyn til specifikke anprisninger, peger Bryggeriforeningen på, at de 5 anprisninger vedrørende koffein, som har været med i forslaget på et tidligere tidspunkt, bør medtages i den endelige artikel 13 liste. Bryggeriforeningen finder det videnskabeligt velbegrundet at kunne anvende disse anprisninger, under forudsætning af, at de mærkes med en advarsel om, at produkterne ikke er egnede til børn og gravide.

Bryggeriforeningen henviser til, at for de foreslåede anprisninger vedrørende vand, ikke bør kunne begrænses til naturligt mineralvand og drikkevand, og foreslår, at der som betingelse for anvendelse henvises til ”2 litres of water from all sources”, og at henvisningen til de anførte restriktioner slettes. Bryggeriforeningen peger, at Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) i deres bemærkninger til etablering af ernæringsprofiler har anført, at drikkevarer, eksempelvis vand, pulverdrikke og læskedrikke er vigtigt for hydrering. Ligeledes henvises til, at Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) i deres udtalelse om ’Dietary reference values’ har konkluderet, at referenceværdier for totalt vand bør inddrage vand fra drikkevarer af alle slags, inkluderet almindeligt drikkevand og mineralvand, samt vand fra fødevarer.

Dansk Erhverv beklager den korte høringsfrist, som gør det svært at besvare høringen fyldestgørende. Dansk Erhverv konstaterer, at der er fjernet nogle anprisninger i forhold til tidligere arbejdsdokument, der har været i høring, men mener det er svært at kunne få et overblik på grund af den korte høringsfrist.

Dansk Erhverv finder det afgørende, at Kommissionen tillader en vis fleksibilitet i forhold til anvendelsen af sundhedsanprisningerne, sådan at ordlyden kan fraviges, så længe betydningen er den samme. Dette skyldes, at flere af anprisningerne er formuleret på en meget teknisk måde, som de fleste forbrugere vil have svært ved at forstå og derved få gavn af. Derudover peges på, for så vidt angår de anprisninger, som ikke godkendes, og som derved kommer på en "negativliste" bør der stilles krav om, at den specifikke årsag for manglende godkendelse angives i negativlisten. Eksempelvis, at der kan være tale om manglende information om produktet eller ingrediensen, som har gjort det umuligt at identificere, hvilken substans effekten er baseret på.

Dansk Erhverv finder det positivt, at Kommissionen lægger op til at godkende de anprisninger på listen, som vedrører de vitaminer og mineraler, som der ikke er mangel på i den europæiske befolkning. Dansk Erhverv fremfører, at selvom den gennemsnitlige europæer ikke har mangel på et næringsstof, kan der være flere befolkningsgrupper, hvor der kan forekomme mangel. Dette varierer desuden fra land til land, og der bør tages hensyn til nationale forskelle. Dansk Erhverv mener i øvrigt, at man kan overveje, om der bør kræves en "disclaimer", der angiver, at der kun vil være en effekt i tilfælde af, at man har en mangel på stoffet. Dansk Erhverv finder det ligeledes positivt, at Kommissionen lægger op til at godkende anprisninger for stoffer, hvor virkningen ikke er relateret til indtag (særligt calcium-anprisninger), men hvor Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) har givet en positiv vurdering. Dette især set i lyset af, at der foreligger en anbefaling fra de Nordiske Næringsstofanbefalinger og/eller en ADT værdi.

Med hensyn til visse anprisninger, som konstateres fjernet fra listen i forhold til tidligere arbejdsdokument, bemærker Dansk Erhverv følgende: 1) Anprisning vedrørende VLCD produkter bør genoptages på artikel 13 listen, såfremt denne ikke bliver medtaget under reglerne for særlig ernæring, som er under forhandling, KOM (2011) 353. 2) Vedrørende anprisningen af DHA og EPA i forhold til triglyceridniveauet i blodet, noterer Dansk Erhverv, at dette – ifølge Fødevarestyrelsen – evt. skyldes sikkerhedsmæssige problemer med den angivne dosis (2 – 4 g). Dansk Erhverv peger imidlertid på, at Lægemedelstyrelsen har sat den daglige tilførsel til nedsættelse af forhøjet triglyceridniveau til 2,2 – 3,2 EPA og DHA, og Dansk Erhverv opfordrer til, at anprisningen bliver genoptaget på listen, når EFSA har fastsat en dosis for vedligeholdelse. Dansk Erhverv peger på, at dosis for vedligeholdelse bør være lavere end dosis for nedsættelse, og henviser til, at Hjerteforeningen anbefaler 250-500 mg omega-3 fedtsyrer dagligt for folk uden kendt hjertesygdom. 3) Vedrørende anprisningen af DHA og EPA i forhold til blodtryk peger Dansk Erhverv på, at fastholdelse af normalt blodtryk ikke kan betegnes som en sygdom, og opfordrer til, at denne anprisning genoptages på listen, når Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) har fastsat en dosis, der ikke giver sikkerhedsmæssige problemer.

DI Fødevarer ser frem til en endelig vedtagelse af artikel 13 listen. DI Fødevarer anser anprisningerne som et middel til at sikre vækst gennem innovation i den danske fødevarer sektor, en

måde at udnytte Danmarks førerposition indenfor forskning og brug af sundhedsfremmende ingredienser. Samtidig anser DI Fødevarer anprisninger som en unik måde at oplyse forbrugerne generelt om sammenhængen mellem det, de spiser og, den effekt det har for sundheden. DI Fødevarer udtrykker forundring over, at en række anprisninger er fjernet fra listen, uden at det specifikt fremgår af præambelteksten, eksempelvis anprisninger vedrørende EPA og DHA. DI Fødevarer finder, at anprisninger, der er fundet videnskabeligt belæg for, og som ikke udgør en sundhedsrisiko må optræde på listen, med mindre andre væsentlige forhold taler herfor. DI Fødevarer opfordrer til, at de fjernede anprisninger, som der ikke er redegjort for, hvorfor er fjernet fra listen, sættes på listen igen. Hvis dette ikke er muligt, bør disse anprisninger behandles på linje med plantestofferne.

DI Fødevarer peger i øvrigt på en række uafklarede spørgsmål omkring rammerne for anvendelse af de godkendte sundhedsanprisninger, hvilket medfører risiko for at dette resulterer i nationale forskelle i forvaltningen af anprisningerne. DI Fødevarer finder derudover, at der stadig er uafklarede spørgsmål omkring håndteringen af anprisningerne, som kan få konkurrenceforvridende konsekvenser på tværs af operatørerne, idet de peger på følgende områder: 1) Hvordan anprisninger formuleres, 2) Hvilke fødevarer, der kan bære anprisningerne, 3) Håndtering af afviste anprisninger, og anprisninger, der er blevet fjernet fra tidligere versioner af listen, 4) Inkonsistens i kriterierne for henholdsvis artikel 13 og artikel 14 og 5) Ufuldstændigt belæg i anprisningernes ordlyd.

Ad 1) DI Fødevarer glæder sig over, at der lægges op til fleksibilitet i formuleringen af de godkendte anprisninger, således at forbrugerforståelsen kan sikres. DI Fødevarer hæfter sig ved, at Kommissionen har givet tilsagn om at udvikle en fælles brug af de tilladte anprisninger, og finder, at det er af afgørende betydning, at en vejledning klart gør rede for, på hvilke måder der kan afviges fra de anførte formuleringer. DI Fødevarer finder det absolut nødvendigt med en fælleseuropæisk fortolkning og ikke en national og vil gerne gå i dialog om, hvordan formuleringerne bliver så forbrugervenlige som muligt.

Ad 2) DI Fødevarer opfordrer til, at der snarest muligt etableres ernæringsprofiler, både af hensyn til forbrugeren og virksomhedernes retssikkerhed. DI Fødevarer mener, at indtil ernæringsprofilerne er vedtaget, skal alle fødevarer kunne anvende alle anprisninger for at sikre ens vilkår for alle operatører på tværs af medlemsstaterne.

Ad 3) DI Fødevarer udtrykker tilfredshed med, at anprisninger, der kræver yderligere vurdering, før der kan træffes beslutning, vil blive behandlet på samme måde som plantestofferne. I den forbindelse fremhæver DI Fødevarer især probiotika og peger på, at de sent fremkomne retningslinjer fra Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA) er en legitim faktor for at udsætte færdigbehandlingen af disse. Det fremhæves, at industrien ikke har haft mulighed for at gennemføre videnskabelige studier, og at disse vil tage 2-3 år. DI Fødevarer forudsætter, at de anprisninger, der optræder her, ikke vil forekomme på negativlisten. Samtidig foreslås, at de anprisninger der er blevet fjernet fra tidligere versioner af listen uden begrundel-

se, heller ikke optræder på negativlisten. DI Fødevarer er tilfreds med, at der på negativlisten angives begrundelser for, hvorfor anprisningerne optræder på denne liste, men finder, at der må være en dynamisk liste, hvis der senere bliver godkendt en lignende anprisning under artikel 13 stk. 5 eller artikel 14.

Ad 4) DI Fødevarer finder, at der er inkonsistens på listen for så vidt angår betingelser for anvendelse, hvorvidt de er opgjort pr. daglig indtagelse eller pr. portion, og derudover inkonsistens i forhold til sammenlignende artikel 14 anprisninger. Beta-glucaner og plantesteroler gives som eksempel, og DI Fødevarer opfordrer til, at betingelser for anvendelse af beta-glucaner på artikel 13 listen ændres til 0,75 mg pr. portion, for at undgå berigelse med beta-glucaner, eller at betingelser for anvendelse til beta-glucaner udelukkende sættes pr. dagligt indtag.

Ad 5) DI Fødevarer finder, at anprisningen vedrørende fluor i sukkerfrit tyggegummi ikke er helt i overensstemmelse med Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA's) vurdering, idet der mangler oplysning om, at det øger emaljens modstandsdygtighed overfor syreangreb, og at det øger remineraliseringen. (ID 1151).

DI Fødevarer henviser i øvrigt til tidligere høringssvar (høring af tidligere arbejdsdokumentet), hvor de blandt andet fremfører, at der ikke bør fjernes anprisninger fra listen, som der er fundet at være en dokumenteret effekt for.

Landbrug & Fødevarer er tilfredse med, at der nu kommer en liste over sundhedsanprisninger, der er baseret på almindelig anerkendt videnskabeligt belæg, og som kan anvendes fremadrettet i relevant omfang af virksomhederne. Landbrug & Fødevarer ser listen som den helt centrale rettesnor i forhold til at anvende artikel 13, stk. 1, anprisninger, og der må ikke ved siden af denne liste etableres nationale lister med undtagelser mv.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at anprisningen vedrørende "Foods with reduced lactose content" er fjernet fra listen, hvilket de finder uhensigtsmæssigt, med henvisning til, at den har stor relevans for personer med laktoseintolerans. Ligeledes bemærkes, at anprisningen vedrørende fedt og de positive egenskaber, der er omkring dette, er fjernet fra listen med henvisning til, at det ikke passer ind i den sundhedsprofil, man vil signalere. Landbrug & Fødevarer finder det således inkonsekvent, at anprisningerne vedrørende fructose og andre kulhydrater stadig er på listen med andre anprisninger som "lower blood glucose" og andre produkter, som ikke nødvendigvis har en bedre sundhedsprofil. Landbrug & Fødevarer henleder opmærksomheden på, at anprisninger vedrørende fructose og glykæmiske kulhydrater indirekte opfordrer forbrugerne til at øge indtaget af raffinerede kulhydrater og mono- og disakkarider og vil i teorien give anledning til eksempelvis at øge indtaget af læskedrikke. Ligeledes mener Landbrug & Fødevarer, at "fructose" anprisningen vil kunne vildlede en stor forbrugergruppe, som ikke har godt af at øge indtaget heraf, og henviser til, at øget indtag af fructose påvirker risikofaktorer negativt især hos overvægtige og personer med metabolisk syndrom.

Landbrug & Fødevarer har derudover bemærkninger til den fastsatte betingelse for anvendelse for anprisningen ”vækst og vedligeholdelse af musklerne”, der henviser til, at man skal opfylde krav til ”kilde til protein”. Landbrug & Fødevarer finder, at man herved ikke tager hensyn til den almindelige anerkendte betydning af kvaliteten af protein. Landbrug & Fødevarer gør opmærksom på, at den positive vurdering fra Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) bygger på studier af proteiner af høj kvalitet (indhold af essentielle aminosyrer), og finder således, at det vil være vildledende for forbrugeren, hvis de produkter, der anvender anprisningen indeholder protein af en lav kvalitet. Landbrug & Fødevarer peger også på, at lovgivningen for særlig ernæring stiller krav til kvaliteten af proteiner.

Håndværksrådet bemærker, at høringsfristen for forslaget, på under 2 døgn, er urimeligt kort høringsfrist. Håndværksrådet mener, at den korte frist udelukker, at nogen kan sætte sig ordentligt ind i de udsendte forslag, og at der er stor risiko for, at noget kan overses eller misforstås. Håndværksrådet opfatter en så urealistisk kort høringsfrist som udtryk for, at man hverken kan eller vil tillægge de indkomne høringssvar nogen betydning. Håndværksrådet finder, at det er en umulig opgave at sætte sig ind i de mange lovforslag, som er blevet fremsendt samtidig, og afstår derfor undtagelsesvis fra at afgive høringssvar.

Advokatrådet bemærker, at den givne høringsfrist udelukker en nærmere stillingtagen til forslagene, og finder, at en række myndigheder og organisationer ikke har mulighed for at udfylde den funktion som høringspart, som det lovforberedende arbejde normalt trækker på som led i kvalitetssikringen af ny regulering og som led i en almindelig, demokratisk proces. Advokatrådet minder om, at de gentagne gange har påpeget dette, og henviser til Justitsministeriets vejledning om god lovkvalitet, der beskriver, at høringsfristen bør være så rimelig, at de hørte parter har mulighed for at udarbejde et fyldestgørende svar, og der skal blandt andet tages hensyn til, at offentlige myndigheder, der høres, kan have behov for at indhente udtalelser fra særligt sagkyndige institutioner, mv. I den forbindelse bemærker Advokatrådet, at en række organisationer er bygget op om kollegiale organer, som på tilsvarende vis har behov for at kunne inddrage en bredere kreds, inden høringssvar gives.

Advokatrådet henviser i øvrigt til, at regeringen i sit regeringsgrundlag har gjort blandt andet rimelige høringsfrister til et selvstændigt prioriteringsområde. Advokatrådet finder, at denne målsætning ikke alene er relevant for nye lovforslag, men også for høring over udkast til anden følgelovgivning, administrative regler mv. Advokatrådet finder det således beklageligt, at man i denne sag har udsendt høringmaterialet med så kort frist, og meddeler, at de ikke har haft mulighed for at fremkomme med bemærkninger indenfor den fastsatte frist.

Flere høringsparter henviser til, at visse anprisninger ikke er kommet med på listen på trods af en positiv vurdering fra Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA). Med hensyn til anprisninger vedrørende DHA (fedtsyren docosahexaensyre) og EPA (fedtsyren eicosapentaensyre) har Kommissionen valgt ikke at medtage disse to anprisninger før Den Europæiske

Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) har vurderet sikkerheden af de pågældende stoffer i de doser, som har vist sig at give en effekt. Denne vurdering foreligger endnu ikke, og man bør derfor afvente denne sikkerhedsvurdering, inden man kan tage stilling til at disse anprisninger kan komme på listen.

Det er fra flere høringsparter bemærket, at de foreslåede anprisninger synes at være uforståelige for forbrugeren, og at man derved ønsker en fleksibilitet i formuleringen af de pågældende anprisninger, for at gøre anprisningerne mere forståelige. I forslagetets indledende bemærkninger indikeres en vis mulighed for fleksibilitet i ordlyd. Forslaget forholder sig imidlertid ikke til fortolkningen af, hvor langt det er muligt at gå med hensyn til fleksibiliteten i ordlyd. Det forventes, at dette skal drøftes på et senere tidspunkt, og eventuelt blive uddybet i en vejledning fra Kommissionen.

Den ordlyd, som godkendes for de enkelte anprisninger, bør fraviges mindst muligt, og kun indenfor de rammer, som anprisningsforordningen tilvejebringer. Flexibilitet i ordlyd som udgangspunkt har til formål at tage højde for sproglige nuancer mellem de forskellige medlemsstater, og ikke bør give en vidstrakt mulighed for at omformulere, eller forklare de pågældende anprisninger.

På linje med bemærkninger fra Forbrugerrådet, Kræftens Bekæmpelse, Hjerteforeningen og Diabetesforeningen, har det fra dansk side været anført, at en forsimpning af budskaberne aldrig må ske på bekostning af det videnskabelige belæg, og at anprisninger, der ikke kan gøres forståelige indenfor de begrænsninger, som det videnskabelige belæg giver, bør fjernes fra listen. Som tidligere anført, er det eksempelvis ikke løsningen for ”komplekse anprisninger”, at gøre formuleringen mere uspecifik. Hvis anprisningerne ikke er klare og præcise, kan det føre til misforståelser og direkte vildledning af forbrugeren med hensyn til, hvilken gavnlig effekt der er tale om. Det har fra dansk side været fremført, som også bemærket af Coop Danmark, at det ikke bør overlades til den enkelte virksomhed at omformulere godkendte anprisninger, da dette blandt andet vil være meget ressourcekrævende for fødevarerkontrollen.

Flere høringsparter peger på, at det er meget uheldigt, at der endnu ikke er etableret ernæringsprofiler, hvilket man fra dansk side er enig i. Etablering af ernæringsprofiler bør have en høj prioritet i Kommissionen, og fra dansk side vil man ved enhver lejlighed give disse synspunkter tilkende overfor Kommissionen. Der vil fra dansk side ikke blive taget initiativ til at etablere nationale ernæringsprofiler for de sundhedsanprisninger, der bliver godkendt, hvilket enkelte høringsparter udtrykker bekymring for.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er regeringens generelle holdning, at en godkendelse af en sundhedsanprisning, i overensstemmelse med anprisningsforordningen, bør bygge på et solidt videnskabeligt grundlag.

Desuden må godkendte anprisninger ikke være i strid med forordningens generelle principper og bestemmelser. Dermed skal anprisninger være forståelige og anvendelige for forbrugerne, og de må ikke skabe frygt og/eller give anledning til vildledning af forbrugeren.

Det er regeringens holdning, at etablering af en fællesskabsliste over godkendte sundhedsanprisninger (artikel 13 listen) er vigtig for at implementere forordningens bestemmelser og for at opnå en harmonisering på området. Særligt i lyset af, at man med vedtagelsen af artikel 13 listen får afvist en lang række anprisninger, som ikke opfylder kravene i anprisningsforordningen. Dog finder regeringen det væsentligt, at der ikke opføres anprisninger på listen, som vil føre til en forringelse af beskyttelsesniveauet for forbrugerne.

Regeringen finder det endvidere væsentligt, at anprisninger ikke er i modstrid med almindeligt anerkendte kostanbefalinger. Ligeledes er det vigtigt, at der fastsættes betingelser for anvendelse af de anprisninger, der godkendes. Dette er med til at sikre, at forbrugerne får de relevante oplysninger og ikke bliver vildledt, samt at der kan føres en effektiv fødevarekontrol.

Endelig finder regeringen det væsentligt, at der ikke godkendes anprisninger, herunder fastsættes betingelser for anvendelse, som kan føre til overdrevent forbrug eller på anden måde er sikkerhedsmæssigt uforsvarlige.

For alle 224 anprisninger, der er opført på listen i forslaget, har Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) konkluderet, at der er en tilstrækkelig videnskabelig dokumenteret sammenhæng mellem det pågældende stof eller fødevarer og den anpriste effekt. Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) har imidlertid ikke vurderet, hvorvidt anprisningerne er forståelige for forbrugerne og/eller om de øvrige bestemmelser i forordningen er overholdt. Dette er et håndteringsmæssigt anliggende.

Regeringen vil på den baggrund fremhæve følgende problemstillinger ved det nærværende forslag til liste over artikel 13 sundhedsanprisninger:

1) Forbrugerforståelse

Regeringen finder, at forbrugerforståelse er et vigtigt element i forbindelse med vedtagelse af anprisninger. Samtidig erkendes, at en information om de forskellige næringsstoffers betydning for kroppens funktioner generelt ikke er særligt nem at beskrive i en kortfattet anprisning. Umiddelbart synes flere af anprisningerne at være ”uforståelige” for den almindelige forbruger. Regeringen finder imidlertid, at den ordlyd af en given anprisning, som Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) har vurderet, at der er videnskabeligt belæg for, som udgangspunkt bør fastholdes. For flere af anprisningerne er der ikke et objektive grundlag til stede for at vurdere, hvorvidt en af Kommissionen foreslået ordlyd er mere forståelig.

1.a) Uspecifikke anprisninger

For en række af listens anprisninger vurderes, at formuleringerne er for generelle og uspecifikke til, at forbrugeren kan forstå den gavnlige effekt. Og et forsøg på at gøre ordlyden mere specifik og/eller forståelig resulterer enten i en situation, hvor der 1) ikke er belæg for den pågældende anprisning eller 2) at anprisningen ikke længere er omfattet af anvendelsesområdet (artikel 13).

Regeringen er især bekymret for de anprisninger, hvor der er risiko for, at forbrugeren tillægger anprisningerne en helt anden betydning end den, der er tale om. Eksempelvis kan henvisninger til ”psykologisk funktion”, ”hormonel aktivitet” eller ”hjerterfunktion”, på grund af den uspecifikke formulering, give associationer om specifikke egenskaber, som der ikke er videnskabeligt belæg for. Dette vil ikke blot føre til vildledning af forbrugeren, men vil også kunne være med til at skabe en frygt hos udsatte personer, som eksempelvis er bekymrede for deres psykiske tilstand, hjerte-karsygdomme og lignende.

Det skal også bemærkes, at det er kendetegnende for disse anprisninger, der omfatter en række vitaminer og mineraler, at der kun er en effekt på den angivne funktion i tilfælde af svær mangel på det pågældende næringsstof.

1.b) Komplekse anprisninger

En risiko for, at forbrugeren tillægger anprisningerne en anden betydning for sundheden, gælder også for visse meget tekniske og komplekse budskaber. Eksempelvis vurderes det, at den almindelige forbruger ikke forstår, hvilken betydning for eksempel henvisninger til funktioner som ”homocystein-metabolisme” eller ”celle specialisation” har for sundheden. Kendetegnende for sådanne anprisninger er, at når forbrugerne skal søge yderligere oplysninger om, hvilken betydning den specifikke funktion har, henledes opmærksomheden ofte på forebyggelse af sygdom, som er udenfor anvendelsesområdet, og forbrugerne bliver således vildledt. Anprisninger, der henviser til eventuelle risikomarkører for sygdom ligger således ikke indenfor anvendelsesområdet af artikel 13. Såfremt anprisninger vedrørende sådanne risikomarkører skal godkendes, skal dette ske efter proceduren for godkendelse af artikel 14 anprisninger.

1.c) Anprisninger vedrørende vedligeholdelse af funktioner, hvor man reducerer en risikofaktor for udvikling af sygdom

For en række anprisninger konkluderer Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA), at der er dokumentation for vedligeholdelse af et normalt kolesterolindhold i blodet eller vedligeholdelse af et normalt blodtryk, idet det kan dokumenteres, at de stoffer, som anprisningen omfatter, har vist sig at sænke henholdsvis kolesterolindhold og blodtryk. Det vurderes at være vigtigt, at forbrugerne gives information om, at denne effekt sker ved at sænke henholdsvis kolesterolindholdet i blodet og blodtrykket, idet der ellers vil være risiko for, at personer som i forvejen har et lavt kolesterolindhold i blodet eller i forvejen har et lavt blodtryk kan blive vildledt og opfordret til at indtage store mængder af den anpriste fødevarer.

Det er regeringens holdning, at for at tilgodese en korrekt forbrugerforståelse, bør disse anprisninger formuleres som ”reduktion af blodkolesterol”. Dette er anprisninger, som henhører til en anden godkendelsesprocedure, nærmere bestemt artikel 14 i anprisningsforordningen, og skal ikke fremgå af artikel 13 listen.

1.d) Sammenlignende sundhedsanprisninger

En række anprisninger omhandler en gavnlig sundhedsmæssig effekt som følge af, at en konkret fødevarer eller bestanddel af fødevareren skal erstatte en anden fødevarer eller fødevarerebestanddel, som har en negativ effekt på sundheden. Den anpriste fødevarer har således ikke en effekt i sig selv, men alene en effekt, hvis man erstatter en fødevarer, som har en negativ effekt, eksempelvis sukker eller mættet fedt. Regeringen er opmærksom på, at flere af denne type anprisninger har et overordnet gavnligt sigte for folkesundheden ved at reducere indtag af eksempelvis mættet fedt og salt. Regeringen finder imidlertid, at der er risiko for, at forbrugeren ikke forstår de pågældende anprisninger, og også stor risiko for, at man overtræder forordningens generelle bestemmelser, navnlig ved at indikere, at andre fødevarer ikke er tilstrækkelige. Især er det problematisk, hvis anprisningen fører til et øget indtag af fødevareren, uden at man samtidig reducerer indtaget af den fødevarer, man sammenligner med, og som har en negativ effekt på sundheden. Regeringen finder det problematisk at godkende sammenlignede sundhedsanprisninger, før der fastsættes generelle principper eller retningslinjer for denne type anprisninger, da der er stor risiko for, at forbrugeren bliver vildledt.

Med henvisning til ovenstående problemstillinger, kan regeringen ikke støtte en vedtagelse af følgende anprisninger:

Uspecifikke anprisninger (jf. 1.a.)

- *Biotin contributes to normal psychological function* (ID 120)
- *Folate contributes to normal psychological function* (ID 81, 85, 86, 88)
- *Magnesium contributes to normal psychological function* (245, 246)
- *Niacin contributes to normal psychological function* (ID 55)
- *Thiamin contributes to normal psychological function* (ID 205)
- *Vitamin B12 contributes to normal psychological function* (95, 97, 98, 100, 102, 109)
- *Vitamin B6 contributes to normal psychological function* (ID 77)
- *Vitamin C contributes to normal psychological function* (ID 140)
- *Vitamin B6 contributes to the regulation of hormonal activity* (ID 69)
- *Thiamin contributes to the normal function of the heart* (ID 20)
- *Folate contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 84)
- *Iron contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 255, 374, 2889)
- *Magnesium contributes to a reduction of tiredness and fatigue* (ID 244)
- *Niacin contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 47)
- *Pantothenic acid contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 63)
- *Riboflavin contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 41)
- *Vitamin B12 contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 108)
- *Vitamin B6 contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 78)

- *Vitamin C contributes to the reduction of tiredness and fatigue* (ID 139, 2622)

Komplekse anprisninger (jf. 1.b.)

- *Betaine contributes to normal homocysteine metabolism* (ID 4325)
- *Choline contributes to normal homocysteine metabolism* (ID 3090)
- *Folate contributes to normal homocysteine metabolism* (ID 80)
- *Vitamin B12 contributes to normal homocysteine metabolism* (ID 96, 103, 106)
- *Vitamin B6 contributes to normal homocysteine metabolism* (ID 73, 76, 199)
- *Vitamin B6 contributes to normal cysteine synthesis* (ID 4283)
- *Molybdenum contributes to normal sulphur amino acid metabolism* (ID 313)
- *Vitamin A has a role in the process of cell specialization* (ID 14)
- *Calcium has a role in the process of cell division and differentiation* (ID 237)
- *Iron has a role in the process of cell division* (ID 368)
- *Magnesium has a role in the process of cell division* (ID 365)
- *Vitamin B12 has a role in the process of cell division* (ID 93, 212)
- *Vitamin D has a role in the process of cell division* (ID 153)
- *Zinc has a role in the process of cell division* (ID 292, 293, 1759)
- *Folate has a role in the process of cell division* (ID 193, 195, 2881)
- *Walnuts contribute to the improvement of the elasticity of blood vessels* (ID 1155, 1157)

Henset til at regeringen finder, at følgende anprisninger bør tages ud af forslaget, vil regeringen afstå fra at stemme, såfremt dette ikke opnås:

Anprisninger vedrørende vedligeholdelse af funktioner, hvor man reducerer en risikofaktor for udvikling af sygdom (jf. 1.c.)

- *Beta-glucans contribute to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 754, 755, 757, 801, 1465, 2934, 1236, 1299)
- *Chitosan contributes to maintaining normal blood cholesterol levels* (ID 4663)
- *Glucomannan contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 836, 1560, 3100, 3217)
- *Guar gum contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 808)
- *Hydroxypropyl methylcellulose contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 815)
- *Monacolin K from red yeast rice contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 1648, 1700)
- *Pectins contribute to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 818)

Sammenlignende sundhedsanprisninger (jf. 1.d.)

- *Reducing consumption of saturated fat contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels* (ID 620, 671, 4332)

- *Replacing saturated fats with unsaturated fats in the diet contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels. [MUFA and PUFA are unsaturated fats]* (ID 621, 1190, 1203, 2906, 2910, 3065, 674, 4335)
- *Replacing saturated fats in the diet with unsaturated fats contributes to the maintenance of normal blood cholesterol levels. Oleic acid is an unsaturated fat* (ID 673, 728, 729, 1302, 4334)
- *Replacing digestible starches with resistant starch at meals contributes to a reduction in the blood glucose rise after those meals* (ID 681)
- *Consumption of foods/drinks containing <name of sugar replacer> instead of sugar* induces a lower blood glucose rise after their consumption compared to sugar-containing foods/drinks. * In the case of D-tagatose and isomaltulose this should read "other sugars"* (ID 617, 619, 669, 1590, 1762, 2903, 2908, 2920, 4298)
- *Consumption of foods/drinks containing <name of sugar replacer> instead of sugar* contributes to the maintenance of tooth mineralisation. * In the case of D-tagatose and isomaltulose this should read "other sugars"* (ID 463, 464, 563, 618, 647, 1182, 1591, 2907, 2921, 4300, 1134, 1167, 1283)

2) Uoverensstemmelse med generelle kostanbefalinger

Det er regeringens holdning, at det følger af anprisningsforordningen, at man ikke må fremhæve gavnligheden af en specifik fødevarer eller bestanddel af en fødevarer, hvis dette er i modstrid med de generelt accepterede kostanbefalinger. Regeringen finder det således vildledende at godkende anprisninger, der opfordrer til øget indtag af eksempelvis sukker, fedt og salt. Kun i særlige tilfælde og for særlige gruppers behov vil det være legitimt at anvende sådanne anprisninger. Et eksempel på en legitim anvendelse kunne være betydningen af salt for elektrolytbalancen ved ekstrem sport, til trods for, at de generelle kostanbefalinger opfordrer til minimumsindtag af salt.

Kommissionen anerkender i forslaget, at anprisninger ikke må stride mod generelt accepterede ernærings- og sundhedsprincipper, og foreslår, at to anprisninger vedrørende henholdsvis natrium og fedt ikke godkendes. Det er regeringens holdning, at også anprisninger, der kan føre til øget indtag af sukker kan have en negativ effekt på sundheden, og er direkte i strid med kostrådene. Det er således ikke sundhedsmæssigt forsvarligt konkret at fremhæve fruktose som værende mere gavnligt end glukose og sukrose. Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) har desuden bemærket, at et højt indtag af fruktose i sig selv kan have en negativ effekt på sundheden. Ligeledes vil det være problematisk at anprise eksempelvis sukker, som værende vigtig for hjernens funktion. For sidstnævnte anprisning er det desuden et problem, at der ikke er fastsat klare betingelser eller restriktioner for anvendelse. Det foreslås, at forbrugeren skal oplyses om, at man skal indtage 130 g glycaemiske kulhydrater dagligt. En sådan anprisning vil klart være vildledende, hvis det fremhæves på eksempelvis sukker, da dette vil kunne føre til et øget indtag af sukker eller simple kulhydrater, hvilket er i strid med de generelle kostanbefalinger.

Med henvisning til ovenstående problemstilling, kan regeringen ikke støtte en vedtagelse af følgende anprisninger:

- *Consumption of fructose leads to a lower blood glucose rise than consumption of sucrose or glucose* (ID 558)
- *Glycaemic carbohydrates contribute to the maintenance of normal brain function* (ID 603, 653)

3) Betingelser for anvendelse

Regeringen er betænkelig ved, at Kommissionen for visse anprisninger har fastsat forslag til anvendelsesbetingelser, selvom Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) i deres vurderinger har konkluderet, at sådanne anvendelsesbetingelser ikke kan fastsættes. Herudover finder regeringen det betænkeligt, at der i nogle tilfælde i betingelserne for anvendelse ikke er fastsat, hvilken mængde af det anpriste stof, der skal være i den konkrete fødevarer pr. 100 g eller pr. portion (serving). Dette skønnes at være væsentligt for at sikre forbrugeren en signifikant indtaget mængde uden at opfordre til overdrevent forbrug af fødevarer.

Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) konkluderer, at der for cholin endnu ikke er fastsat 'dietary reference values' i EU, og der er ingen pålidelige indtogsdata, som indikerer, at man i EU har et utilstrækkeligt indtag af cholin. Kommissionen foreslår imidlertid, at man i anprisningens betingelser for anvendelse bruger de referenceværdier, som er etableret i USA. Den foreslåede betingelse for anvendelse (82,5 mg cholin per 100 g) er 15 % af 'adequate intake' for mænd (550 mg cholin pr dag) i USA. Regeringen stiller spørgsmålstegn ved, hvorvidt denne værdi er et udtryk for et gennemsnit for den europæiske befolkning. Det er derfor regeringens holdning, at dette bør vurderes nærmere inden anprisninger af cholin godkendes.

Det foreslås, som betingelse for anvendelse af en konkret sundhedsanprisning af "Foods with a low content of sodium", at man kan bruge den pågældende anprisning også for produkter, som har et "reduceret indhold", hvilket ikke er det samme som "lavt indhold". Regeringen finder det væsentligt, at artikel 13 listen ikke skaber tvivl om andre bestemmelser i forordningen. På den baggrund vil regeringen arbejde for, at der for de pågældende anprisninger henvises til de samme betingelser for anvendelse, som gælder for den allerede godkendte ernæringsanprisning "lavt indhold" af natrium.

Regeringen vil afstå fra at stemme, hvis følgende anprisninger ikke bliver taget ud af forslaget:

- *Choline contributes to normal lipid metabolism* (ID 3186)
- *Choline contributes to the maintenance of normal liver function* (ID 1501, 712, 1633)

Regeringen vil desuden arbejde for, at betingelser for anvendelse af den følgende anprisning, svarer til kriterierne for "low sodium":

- *Reducing consumption of sodium contributes to the maintenance of normal blood pressure* (ID 336, 705, 1148, 1178, 1185, 1420)

4) Relevans af anprisningerne

For en stor del af anprisningerne har Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) bemærket, at det tilgængelige belæg ikke viser, at der skulle være en mangel på det pågældende næringsstof i den europæiske befolkning, som skulle kunne medføre, at den funktion, som fremhæves i anprisningen, er nedsat. Med andre ord, fremhæves der, for en stor del af anprisningerne, en sammenhæng mellem et næringsstof og den betydning, dette stof har for kroppens funktioner, selvom forbrugeren ikke har nogen grund til at bekymre sig om denne funktion. Det er dog efterfølgende blevet oplyst af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA), at når det gælder henvisningerne til, at der ikke er fundet at være en mangel af det pågældende næringsstof/nedsat funktion hos befolkningen, kan dette ikke tages til indtægt for, at der ikke forekommer mangel hos enkelte grupper i befolkningen.

Regeringen er enig i bemærkninger fra Forbrugerrådet, Kræftens Bekæmpelse, Hjerteforeningen og Diabetesforeningen om, at disse anprisninger kan foranledige forbrugeren til at tro, at der er tale om stoffer, som man mangler, hvilket kan føre til et øget indtag, som egentlig ikke har en sundhedsmæssig effekt.

Regeringen finder det ikke hensigtsmæssigt, at der kan anvendes ikke relevante anprisninger (det vil sige anprisninger, der vedrører funktioner mv., som der ikke er grund til at bekymre sig om for den generelle befolkning), da dette er potentielt vildledende.

Enkelte medlemsstater har foreslået, at man for de anprisninger, hvor Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) konkluderer, at der ikke er en mangel i den europæiske befolkning, som medfører en nedsat funktion, bør have en supplerende mærkning (disclaimer). Det foreslås, at forbrugeren gøres opmærksom på, at der alene er tale om en effekt i tilfælde af, at forbrugeren er i underskud af det anpriste næringsstof (vitaminer og mineraler). Regeringen er generelt skeptisk overfor anvendelse af sådanne disclaimers, da det ikke er klart, om en sådan mærkning giver en større forbrugerforståelse, og der er risiko for at signalere modsatte budskaber. Regeringen er således enig i bemærkninger fra Forbrugerrådet, Kræftens Bekæmpelse, Hjerteforeningen og Diabetesforeningen, der peger på, at disclaimers kan føre til yderligere forvirring af budskabet hos forbrugeren. Regeringen vil dog ikke modsætte sig brugen af sådanne disclaimers, hvis der skulle være flertal for dette. Regeringen finder det dog afgørende, at disclaimers bliver udformet på en sådan måde, at de vejleder forbrugeren og derved minimerer risiko for vildledning.

5) Sikkerhedsmæssige aspekter

Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) vurderer, hvorvidt der er vist en gavnlig effekt for sundheden ved en given fødevarer eller fødevarerbestanddel. Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet (EFSA) er imidlertid ikke blevet bedt om at udtale sig om, hvorvidt

en given fødevarer eller fødevarerbestanddel er sikker at indtage i de mængder, som giver en effekt.

Regeringen finder generelt, at anprisninger ikke bør godkendes, hvis de fastsatte betingelser for anvendelse kan føre til, at indtag af fødevarer medfører en negativ effekt på sundheden. I nogle tilfælde vil en godkendelse af en anprisning være betinget af at påføre en supplerende advarselmærkning på produktet for at tage hensyn til særlige målgrupper eller for at tage højde for den sundhedsrisiko, som kan følge af et øget forbrug foranlediget af selve anprisningen.

5.a) Anprisninger relateret til blodsukker-niveauer

En række anprisninger henviser til, at en fødevarer eller bestanddel af fødevarer kan påvirke blodsukkeret, eksempelvis ved at give en mindre blodsukkerstigning. Disse anprisninger er rettet mod den generelle befolkning. Regeringen finder det imidlertid bekymrende, hvis denne type anprisninger kan opfattes således, at de er egnede for personer med diabetes, hvilke ikke altid er tilfældet. Godkendelse af disse anprisninger vil ikke alene give anledning til at vildlede personer med diabetes, men det kan i enkelte tilfælde være direkte sikkerhedsmæssigt uforsvarligt for diabetikere at indtage de anpriste produkter.

5.b.) Anprisninger målrettet personer med laktoseintolerans

Flere anprisninger vedrører funktioner, der er målrettet personer med laktoseintolerans. Det skal bemærkes, at de anpriste produkter ikke nødvendigvis er gavnlige for alle personer med laktoseintolerans, da der er stor individuel variation.

Regeringen finder det derfor væsentligt, at der i forbindelse med anprisninger rettet mod personer med laktoseintolerans, stilles krav om mærkning af indhold af laktose i fødevarer, således at personer med laktoseintolerans ikke bliver vildledt og direkte syge af de pågældende produkter.

Anprisningsforordningen indeholder et krav om, at fødevarerens indhold af det anpriste stof, skal angives på mærkningen. For en anprisning, der omhandler, at visse levende yoghurtbakteriekulturer giver en bedre laktosefordøjelse af produktet, er en mærkning af laktose dermed ikke et krav, idet det er indholdet af levende bakteriekulturer, der anpriser. Det er derfor nødvendigt at sætte et særskilt krav om angivelse af produktets indhold af laktose i anprisningens betingelser for anvendelse.

Med henvisning til ovenstående problemstillinger, kan regeringen ikke støtte en vedtagelse af følgende anprisninger:

Anprisninger relateret til blodsukker niveauer (jf. 5.a.)

- *Consumption of arabinoxylan as part of a meal contributes to a reduction of the blood glucose rise after that meal (ID 830)*

- *Consumption of beta-glucans from oats or barley as part of a meal contributes to the reduction of the blood glucose rise after that meal (ID 821, 824)*
- *Chromium contributes to the maintenance of normal blood glucose levels (ID 262, 4667, 4698)*
- *Consumption of fructose containing foods leads to a lower blood glucose rise than consumption of sucrose or glucose containing foods (ID 558)*
- *Hydroxypropyl methylcellulose with meals contributes to a reduction in the blood glucose rise after those meals (ID 814)*
- *Consumption of pectins with meals contributes to the reduction of the blood glucose rise after those meals (ID 786)*
- *Replacing digestible starches with resistant starch at meals contributes to a reduction in the blood glucose rise after those meals (ID 681)*
- *Consumption of foods/drinks containing <name of sugar replacer> instead of sugar* induces a lower blood glucose rise after their consumption compared to sugar-containing foods/drinks. In the case of D-tagatose and isomaltulose this should read "other sugars" (ID 617, 619, 669, 1590, 1762, 2903, 2908, 2920, 4298)*

Regeringen kan alene støtte følgende anprisning, såfremt det præciseres i anprisningens betingelser for anvendelse, at produktets indhold af laktose skal angives i mærkningen:

Anprisninger målrettet personer med laktoseintolerans (jf. 5.b.)

- *Live cultures in yoghurt or fermented milk improve lactose digestion of the product in individuals who have difficulty digesting lactose (ID 1143, 2976)*

6) Anprist funktion er ikke relateret til indtag

Det fremgår af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritetens (EFSA's) vurderinger, at for visse anprisninger er de fremhævede funktioner ikke relateret til indtag af det pågældende næringsstof. Dette vedrører specifikt calciums betydning for visse funktioner, hvor disse funktioner er afhængige af tilstrækkelig calciumkoncentration inde i cellerne eller i ekstracellulær væsken, men hvor denne koncentration er uafhængig af calciumindtaget. Det er regeringens holdning, at disse anprisninger dermed er vildledende og ikke i overensstemmelse med anprisningsforordningens krav om, at der skal være en sammenhæng mellem det anpriste stof og den anpriste effekt. Regeringen finder det bekymrende, hvis en vedtagelse af disse anprisninger skaber præcedens for at godkende anprisninger af andre stoffer, hvor effekt ikke er relateret til indtag af fødevarer.

Regeringen kan, jf. ovennævnte problemstilling ikke støtte en godkendelse af følgende anprisninger:

- *Calcium contributes to normal blood clotting (ID 230, 236)*
- *Calcium contributes to normal energy-yielding metabolism (ID 234)*
- *Calcium contributes to normal muscle function (ID 226)*
- *Calcium contributes to normal muscle function and neurotransmission (ID 230, 235)*
- *Calcium contributes to normal neurotransmission (ID 227)*

- *Calcium contributes to the normal function of digestive enzymes* (ID 355)
- *Calcium has a role in the process of cell division and differentiation* (ID 237)

7) Angivelse af stoffer, som ikke er "fødevarer"

Forslaget indeholder anprisninger af stoffer, som betragtes som nye fødevarer og fødevarer ingredienser (novel food), og som endnu ikke er godkendt i henhold til disse regler, eksempelvis betain.

Regeringen finder det principielt forkert at operere med en harmoniseret liste over anprisninger af diverse fødevarer eller bestanddele af fødevarer, hvor disse stoffer endnu ikke er godkendt som fødevarer i EU og/eller eventuelt betragtes som medicin.

For så vidt angår novel food, bemærkes, at der for ét af stofferne (betain) allerede foreligger et forbud mod markedsføring. Derudover er der i forslaget en række stoffer, for hvilke det ikke er konkluderet, hvorvidt stofferne er novel food eller ej. Eksempelvis arabinoxylan, chitosan, mv. Ligeledes er det ikke hensigtsmæssigt på artikel 13 listen at medtage stoffer, som eventuelt betragtes som medicin, eksempelvis melatonin og monakolin K.

Regeringen erkender dog, at det ikke er anprisningsforordningen, der regulerer anvendelsen af de konkrete fødevarer, idet denne forordning alene regulerer brugen af anprisninger. Listen over anprisninger har således ikke til hensigt at regulere, hvad der kan betragtes som en godkendt fødevarer i medlemsstaterne, ej heller, hvorvidt noget betragtes som lægemiddel i nogle medlemsstater. Hvorvidt et stof betragtes som et lægemiddel er reguleret via national lovgivning.

Regeringen vil arbejde for, at det bliver præciseret i de indledende bemærkninger, at listen ikke er en liste over godkendte fødevarer eller bestanddele heraf, samt at definitionen af, hvornår et produkt betragtes som et lægemiddel, er en national vurdering.

Sammenfatning og supplerende bemærkninger

Det er regeringens holdning, at sundhedsanprisninger, ud over at være tilstrækkeligt videnskabeligt dokumenterede, skal overholde alle de principper og bestemmelser, som er gældende for anprisninger, jf. anprisningsforordningen. Regeringen finder, at en række af de anprisninger, som fremgår af forslaget, ikke er forenelige med anprisningsforordningens generelle bestemmelser. Regeringen kan således ikke tilslutte sig forslaget.

Det fremgår af forslaget, at på det tidspunkt, hvor artikel 13 listen finder anvendelse, vil overgangsbestemmelserne ophøre, med undtagelse af de anprisninger, som er blevet forelagt Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA), men som endnu ikke er blevet vurderet. Eksempelvis gives der i øjeblikket mulighed for en yderligere vurdering fra Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA) af mikroorganismer. Først på det tidspunkt, hvor Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA's) vurderinger er afsluttet, vil disse anpris-

ninger komme på artikel 13 listen eller komme i register over afviste anprisninger, såfremt der ikke foreligger tilstrækkelig dokumentation.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med offentlige tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.