

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Fødevarestyrelsen, Ernæring/Fødevareenheden/EU-
enheden

Sagsnr.: 2012-27-221-01521/Dep.sagsnr. 16039

Den 30. november 2012

FVM 101

GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Kommissionens gennemførelsesbestemmelse vedrørende retningslinjer for gennemførelse af specifikke betingelser for sundhedsanprisninger i henhold til artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (komité-sag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsendt forslag til gennemførelsesbestemmelser vedrørende retningslinjer for gennemførelse af specifikke betingelser for sundhedsanprisninger i henhold til artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer. En vedtagelse af forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark. Regeringen kan støtte forslaget.

Baggrund

Kommissionen har fremsendt forslag til gennemførelsesbestemmelser vedrørende retningslinjer for gennemførelse af specifikke betingelser for sundhedsanprisninger i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1924/2006/EF om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 10, stk. 4 og efter proceduren i artikel 25, stk. 2 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (anprisningsforordningen).

Forslaget behandles i en undersøgelsesprocedure i Den Stående Komite for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCoFCAH). Afgiver Komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver Komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen indenfor to måneder kan forelægge Komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned kan forelægge forslaget for appelkomitéen. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget med mindre: a) forslaget vedrører beskatning, finansielle tjenesteydelser, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planters sundhed eller sikkerhed eller endelige multilaterale beskyttelsesforanstaltninger, eller b) det er fastsat i basisretsakten, at forslaget ikke kan

vedtages, hvis der ikke er afgivet en udtalelse, eller c) et simpelt flertal er imod forslaget. I de nævnte tilfælde kan Kommissionen indenfor to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller indenfor en måned forelægge forslaget for appelkomitéen.

Afgiver appelkomitéen med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appelkomitéen med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appelkomitéen ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning på mødet i Den Stående Komité for Fødevarer og Dyresundhed (SCoFCAH) den 10. december 2012.

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 retningslinjer for gennemførelse af specifikke betingelser for sundhedsanprisninger i henhold til artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (anprisningsforordningen).

Retningslinjerne omhandler fortolkning af bestemmelserne vedrørende de særlige betingelser, som er angivet i anprisningsforordningens artikel 10. Disse bestemmelser vedrører overordnede betingelser for anvendelse af sundhedsanprisninger (artikel 10, stk. 1), supplerende mærkningskrav ved anvendelse af sundhedsanprisninger (artikel 10, stk. 2, a-d) samt mulighed for henvisning til uspecifikke gavnlige virkninger, som fødevarer eller en bestanddel af fødevarer har for et godt almenhelbred og velvære (artikel 10, stk. 3).

Retningslinjerne henvender sig til både nationale kontrolmyndigheder og fødevarermyndigheder, og har til formål at skabe større klarhed og ensartethed i fortolkning af bestemmelserne.

Retningslinjerne vil træde i kraft 20 dage efter publicering i EU-Tidende.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

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, og har ikke administrative konsekvenser for erhverv eller myndigheder.

En vedtagelse af forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark.

Høring

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

De Samvirkende Købmænd finder det uklart, hvor de obligatoriske mærkningsoplysninger skal gives, og om det i praksis betyder, at nogle kan være på emballagen, suppleret med de resterende for eksempel på hyldeforkant eller skilt. De Samvirkende Købmænd mener, at der generelt bør indsættes flere eksempler eller illustrationer, for de tilfælde, hvor der er mulighed for, at de obligatoriske oplysninger kan gives på forskellig vis eller skal angives på en bestemt måde.

Med henvisningen til den obligatoriske erklæring om betydning af en varieret og afbalanceret kost og sund livsstil, peger De Samvirkende Købmænd på, at sundhedsanprisninger kun bør anvendes på de fødevarer, der kan siges at bidrage til en varieret og afbalanceret kost, det vil sige "lødige" fødevarer, som for eksempel fastsat i ernæringsprofilerne. Samme argument benyttes med henvisning til kravet om at angive den mængde af fødevaren og det forbrugsmønster, der skal til for at opnå den anpriste gavnlige virkning. De Samvirkende Købmænd finder det ikke hensigtsmæssigt, at der skal angives, at man skal spise x gram "usund" fødevarer for at opnå den anpriste effekt.

Med henvisning til bestemmelsen i artikel 10, stk. 3, spørger De Samvirkende Købmænd om der er specielle formkrav til ledsagelsen, når der henvises til, at en uspecifik gavnlige virkning skal ledsages af en godkendt sundhedsanprisning.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at med henblik på at undgå, at fødevarer virksomheder i EU får ulige vilkår, bør de nationale myndigheder gå i dialog med virksomheder for de tilfælde, at der er forskellige fortolkninger for så vidt angår overholdelse af anprisningsforordningens generelle bestemmelser.

Landbrug & Fødevarer peger også på, at det bør præciseres i afsnit 2.1 b), at når der er tale om en reklame for en færdigpakket fødevarer, er det tilstrækkeligt, at de obligatoriske mærkningskrav alene angives på pakningen, og ikke også i reklamen, fordi forbrugeren ved indkøb af produktet har mulighed for at få den fyldestgørende information.

Når det gælder krav om angivelse af, hvor meget af fødevaren, og hvilket forbrugsmønster der skal til for at opnå den anpriste gavnlige virkning, peger Landbrug & Fødevarer på, at dette

kan give anledning til forskellige fortolkninger. Landbrug & Fødevarer efterlyser derfor supplerende eksempler, eksempelvis ved anprisning af calcium i yoghurt. Landbrug & Fødevarer finder det uklart, hvorvidt det er tilstrækkeligt at angive calcium som en procentdel af referenceindtaget, eller om man skal skrive, hvor meget yoghurt der skal indtages, hvis man skal opnå 100 % af referenceindtaget. Med hensyn til sidstnævnte bemærker Landbrug & Fødevarer, at dette kan medføre et overforbrug af den pågældende fødevarer.

DI Fødevarer støtter generelt, at der udarbejdes en fælles europæisk vejledning, der redegør for, hvordan lovgivningen omkring sundhedsanprisninger skal fortolkes, men beklager samtidigt, at vejledningen kun omhandler forordningens artikel 10. DI Fødevarer finder, at der bør arbejdes for at udvikle en opdateret, fælles europæisk vejledning for hele forordningen.

Specifikt for det konkrete forslag finder DI Fødevarer det uklart, hvordan man skal forstå, og hvilke konsekvenser det kan få i forhold til virksomhedernes dokumentationskrav (og administrative byrder) i forhold til kontrol, når der i teksten henvises til: "...food business operator is able to demonstrate due diligence and steps taken to comply with each part of the Regulation". DI Fødevarer foreslår, at denne tekst tages ud, hvis det ikke kan gøres tydeligere, hvad der menes, eventuelt gennem udvikling af en tjekliste.

DI Fødevarer mener også, at det ikke er hensigtsmæssigt, at supplerende mærkningsoplysninger skal fremgå af reklamen, for de tilfælde, hvor der er tale om sundhedsanprisninger for generiske produkter, der ikke mærkes til salg. DI Fødevarer mener konsekvensen er, at det ikke vil være muligt at anvende sundhedsanprisninger for denne type markedsføring. Med hensyn til anvendelse af uspecifikke gavnlige virkninger, peger DI Fødevarer på, at det bør præciseres, hvad det betyder, når der i teksten henvises til, at virksomhederne skal kunne demonstrere en sammenhæng mellem den uspecifikke og den specifikke godkendte sundhedsanprisning.

Det fremgår af samtlige høringssvar, at den fastsatte korte høringsfrist er uacceptabel. Dette er ligeledes fremført at Biodynamisk Forbrugersammenslutning, som derudover ikke har fremsendt bemærkninger.

Med hensyn til høringssvaret fra De Samvirkende Købmænd, der peger på, at det er uklart, hvor de obligatoriske oplysninger i praksis skal angives, kan Fødevarestyrelsen bemærke, som det også er anført i vejledningen, at dette er reguleret i de generelle mærkningsregler. Med hensyn til færdigpakkede fødevarer, skal obligatorisk fødevarerinformation således angives på emballagen eller på vedhæftet etiket, jævnfør artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevarerinformation til forbrugere. Yderligere vejledning vedrørende dette bør løses i regi af sidstnævnte forordning. Fødevarestyrelsen lægger stor vægt på, at Kommissionen fremlægger forslag til ernæringsprofiler, hvilket den er forpligtet til i henhold til anprisningsforordningen. Profilerne skal sikre, at godkendte sundhedsanprisninger ikke anvendes på "usunde fødevarer". Indtil disse profiler

foreligger, vil sådanne regler skulle håndteres af de almindelige vildledningsbestemmelser i fødevarelovgivningen.

Fødevarestyrelsen finder derudover, at det fremgår klart af den indledende tekst i afsnit 2.1, at når der ikke findes en ”mærkning”, skal de supplerende obligatoriske oplysninger gives i reklamen. Det skønnes således unødvendigt at gentage dette i afsnit 2.1.b), som foreslået af Landbrug & Fødevarer. Når det gælder ønsker om flere praktiske eksempler til den vejledende tekst skal Fødevarestyrelsen bemærke, at dette generelt ikke er hensigtsmæssigt, da der er risiko for at dette giver indtryk af, at der træffes en konkret beslutning, hvilket ikke er hensigtsmæssigt i en vejledning.

Når det gælder virksomhedernes forpligtelse til at overholde anprisningsforordningens regler, skal Fødevarestyrelsen bemærke, at dette ansvar allerede er præciseret i anprisningsforordningens artikel 6. Fødevarestyrelsen finder derfor ikke grundlag for at uddybe dette nærmere via eksempelvis en tjekliste, som foreslået af DI Fødevarer. Fødevarestyrelsen finder heller ikke grundlag for at uddybe i teksten, på hvilken måde virksomheder kan demonstrere en sammenhæng mellem uspecifikke og specifikke sundhedsanprisninger. Fødevarestyrelsen finder det væsentligt, at vejledningens tekst har fokus på, at der skal kunne demonstreres en sammenhæng, for at forbrugerne ikke skal blive vildledt.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det positivt, at Kommissionen har taget initiativ til at udarbejde retningslinjer for implementering af anprisningsforordningens artikel 10, der omhandler særlige betingelser for anvendelse af sundhedsanprisninger.

Der er behov for større klarhed og ensartet forståelse af bestemmelserne, både for så vidt angår supplerende obligatorisk mærkning og anvendelse af uspecifikke sundhedsanprisninger. Regeringen finder, at de foreslåede retningslinjer bidrager til at skabe større klarhed for de pågældende bestemmelser.

Regeringen finder det væsentligt, at vejledningen ikke fastsætter nye regler, eller går længere end det, den lovgivende tekst beskriver. Denne vejledning kan således ikke afgrænse, hvilke fødevarer, som kan anvende sundhedsanprisningerne eller udvides til at omfatte hele anprisningsforordningen, som fremført i høringssvar.

Regeringen kan støtte forslaget.

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.