



Miljø- og
Fødevarerministeriet

Den 28. november 2018
MFVM 720

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om ændring af bilag III i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1925/2006 for så vidt angår andet transfedt i fødevarer til den endelige forbruger end det naturligt forekommende transfedt i animalsk fedt (komitesag)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om at begrænse indhold af transfedtsyrer (med undtagelse af naturligt forekommende transfedtsyrer fra animalsk fedt) ved at opføre transfedt på listen over stoffer, der er underlagt begrænsninger i henhold til forordningen om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer (komitesag). Forslaget fastsætter med den angivne undtagelse en grænse på maksimum 2 g transfedt pr. 100 g fedt i fødevarer, der er tiltænkt den endelige forbruger. Formålet er at beskytte den europæiske befolkning mod indtag af transfedt, idet et højt indtag af transfedt alvorligt forøger risikoen for hjertesygdom. Danmark har siden 2003 haft en regulering af indholdet af industrielt fremstillede transfedtsyrer i fødevarer for at beskytte forbrugernes sundhed. Forslaget vurderes således ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet i EU. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet man lægger vægt på, at indholdet af transfedt i de fødevarer, der sælges fra en virksomhed til en anden, også reguleres, eller som minimum, at der i reguleringen indføres et krav om, at produkter, der handles fra en virksomhed til en anden, skal mærkes med oplysninger om indhold af transfedt.

Baggrund

Kommissionen har fremsat forslag om ændring af bilag III i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1925/2006 for så vidt angår andet transfedt i fødevarer til den endelige forbruger end det naturligt forekommende transfedt i animalsk fedt (kød- og mælkeprodukter).

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 8, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 1925/2006 om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer.

Forslaget behandles i en forskriftsprocedure med kontrol i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder. Hvis der er kvalificeret flertal for forslaget, forelægger Kommissionen forslaget for Rådet og Europa-Parlamentet med henblik på legalitetskontrol, 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 inden for

tidsfristen. Opnås der ikke kvalificeret flertal i Den Stående Komité for Planter, Dyr, Fødevarer og Foder, 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 Planter, Dyr, Fødevarer og Foder den 7. december 2018.

Formål og indhold

Med henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1925/2006 om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer kan Kommissionen forbyde eller begrænse visse stoffer i fødevarer, såfremt indtag af disse stoffer udgør en potentiel risiko for forbrugere.

Der er generel videnskabelig konsensus om, at et højt indtag af transfedtsyrer øger risikoen for hjertekarsygdomme. Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA) har i udtalelser af 4. december 2009¹ og 19. juni 2018² konkluderet, at indtaget af transfedtsyrer bør være så lavt som muligt. FN's Verdenssundhedsorganisation WHO har den 15. maj 2018 anbefalet, at industrielt fremstillet transfedt elimineres fra den globale fødevareforsyning³.

Kommissionen offentliggjorde en rapport i december 2015 (KOM(2015)691), som konkluderede, at hjertesygdomme er den vigtigste dødsårsag i EU, og at et højt indtag af transfedtsyrer i alvorlig grad øger risikoen for hjertesygdom — mere end noget andet næringsstof pr. energienhed (kalorie). Rapporten konkluderede også, at en regulering af indholdet af industrielt fremstillede transfedtsyrer i fødevarer vil være den mest effektive foranstaltning med hensyn til folkesundhed, forbrugerbeskyttelse og forenelighed med det indre marked.

På denne baggrund foreslår Kommissionen, at indholdet af transfedtsyrer i fødevarer, med undtagelse af naturligt forekommende transfedtsyrer fra animalske fedtstoffer, begrænses til maksimum 2 g transfedtsyrer pr. 100 g fedt i fødevarer, som er tiltænkt den endelige forbruger. Denne begrænsning reguleres ved at anføre industrielt fremstillet transfedt i bilag III, del B (stoffer, hvis anvendelse er underlagt begrænsninger) i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1925/2006 af 20. december 2006 om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer.

Fødevarer, der ikke overholder reglerne, må markedsføres indtil 1. april 2021.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil få forelagt sagen som et led i forskriftsproceduren med kontrol med henblik på legalitetskontrol.

¹ EFSA Panel om Dietetic Products, Nutrition and Allergies (NDA); Scientific Opinion on Dietary Reference Values for fats, including saturated fatty acids, polyunsaturated fatty acids, monounsaturated fatty acids, trans fatty acids, and cholesterol. EFSA Journal 2010; 8(3):1461.

² EFSA, 2018. Scientific and technical assistance on trans fatty acids. EFSA supporting publication 2018:EN-1433. 16 pp. doi: 10.2903/sp.efsa.2018.EN-1433.

³ REPLACE – an Action package to eliminate industrially-produced trans fatty acids, reference WHO/NMH/NHD/18.4, May 2018.

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.

Gældende dansk ret

Industrielt fremstillede transfedtsyrer i fødevarer på det danske marked er reguleret i bekendtgørelse nr. 1427 af 03. december 2015 om indhold af tranfedtsyrer i olier og fedtstoffer m.v.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil medføre, at den danske bekendtgørelse om indhold af transfedtsyrer i olier og fedtstoffer skal ophæves med virkning pr. 1. april 2021.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget har ingen væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget, og forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget vil ikke have erhvervsøkonomiske konsekvenser

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget skønnes at have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i EU.

Høring

Et udkast til forslaget har været i høring på høringsportalen. Der er indkommet følgende høringsvar:

DI Fødevarer fremfører, at de støtter den gældende danske lovgivning, som den danske fødevarerindustri ifølge DI Fødevarer stort set levede op til, allerede inden de danske regler trådte i kraft i 2003, og hvor deres medlemmer har været med til at bidrage til udviklingen af brugbare fedtstoffer med lavt transfedtindhold. DI Fødevarer bemærker, at definitionen på transfedt i forslaget har en lidt anden formulering end i de nuværende danske regler, men såfremt denne ikke har en praktisk betydning, har DI Fødevarer ingen indvendinger imod forslaget.

Bager- og Konditormestre i Danmark (BKD) støtter en EU-harmonisering af regler om transfedtsyrer i fødevarer. BKD peger dog på, at forslaget adskiller sig de danske regler, idet der ikke stilles krav til råvareleverandørerne af olier og fedtstoffer, men at ansvaret alene er lagt på producenten af slutproduktet, der sælges til den endelige forbruger. BKD foreslår, at der i EU-reglerne indarbejdes en forpligtelse til, at leverandørerne af fedtstoffer, der skal bruges som en del af fødevarer, der er bestemt til eller må antages at skulle fortæres af mennesker, overholder krav om maksimalt 2 g p. 100 g fedt. BKD finder, at forslaget pålægger de små håndværksdetailvirksomheder unødigt administration og dokumentationskrav for at holde transfedtsyreindholdet under det tilladte. Det er BKD's opfattelse, at det fald, man har set i transfedtsyreindholdet i slutprodukterne i Danmark, i høj grad skyldes producenterne af råvarer. De små håndværksproducenter ville have haft overordentlig svært ved at have drevet denne udvikling alene, hvis de skulle kunne vælge mellem en jungle af råvarer (olier/margariner) med varierende transfedtsyreindhold.

HORESTA støtter, at Kommissionen vælger en maksimalgrænseværdi for transfedt på 2 %, men mener ikke, at forslaget er helt på linje med de danske regler. HORESTA peger på, at forslaget medfører, at fødevarerindustrien, der ikke sælger direkte til forbrugerne, ikke er forpligtet til at holde sig indenfor denne grænse ved salg af ingredienser til detailvirksomheder, for eksempel restauranter, som leverer

fødevarer til den endelige forbruger. HORESTA finder det bekymrende, hvis forslaget resulterer i, at detailvirksomheder, som producerer til den endelige forbruger, er ansvarlige for at dokumentere transfedtindholdet i fødevarerne, idet indholdet af transfedt i de anvendte ingredienser ikke er kendt. HORESTA peger på, at restauranter og små detailvirksomheder ikke kan analysere hvert parti af et produkt, og i håndværksprodukter kan mængder af råvarer, der anvendes til fremstilling af en fødevarer, variere fra dag til dag. HORESTA mener, at det er producenterne af fedtstofferne, der skal sikre, at grænsen overholdes, og ikke de efterfølgende led i fødevareromsætningen.

Dansk Erhverv støtter som udgangspunkt forslag om regulering af transfedtsyrer i fødevarer, da det vil højne forbrugerbeskyttelsen og skabe lige konkurrencevilkår i EU. Dansk Erhverv henviser til, at nationale særregler svækker konkurrencen og gør danske produkter dyrere og hæmmer innovation og udvikling i branchen. Dansk Erhverv finder imidlertid, at forslaget fra Kommissionen ikke er på linje med de danske regler, idet der lægges op til, at grænseværdien kun skal overholdes i fødevarer, der er tiltænkt den endelige forbruger, og derved ikke omfatter krav til producenten af råvaren, som er omfattet af de danske regler. Dansk Erhverv fremfører, at det vil være en stor administrativ og økonomisk byrde for små detailproducenter, som for eksempel håndværksbagerne, hvis det udelukkende bliver op til producenten af den færdige fødevarer at dokumentere via beregninger og analyser, at grænseværdien overholdes i deres produkter.

De Samvirkende Købmænd (DSK) støtter, at reglerne fastsættes på EU-niveau for at lette varernes frie bevægelighed og de vilkår, virksomhederne handler under. DSK peger på, at Danmark har været et "foregangsland" for at begrænse indholdet af transfedt i danskernes kost, og de danske særregler fungerer efter hensigten. DSK mener, at den fastsatte grænseværdi i de danske særregler gælder for olien og/eller fedstoffet og ikke den fødevarer, hvori olien og/eller fedstoffet anvendes. DSK mener, at forslaget er problematisk, fordi grænseværdien (2 g pr. 100 g fedt) gælder for selve fødevareren. Selvom dette eventuelt ikke har betydning for forbrugerens samlede indtag af transfedtsyrer, kan det betyde, at man kan anvende fedtstoffer med et højere transfedtindhold, hvis fødevareren har et højt fedtindhold. Forslaget betyder øgede administrative byrder for producenten af færdigvaren, og at ansvaret lægges på producenten af færdigvaren i stedet for producenten af olien og/eller fedtstofferne. Særligt små håndværksproducenter for eksempel i supermarkeders bager- og delikatesseafdelinger, som skal "styre" indholdet af transfedtsyrer i færdigvaren for eksempel ved at foretage beregninger af opskrifter samt udføre kemiske analyser, vil få øgede omkostninger. DSK opfordrer derfor til, at man arbejder for, at forslaget kommer på linje med de danske regler, hvor risikoen styres ved den primære kilde (ved produktion af olien og/eller fedstoffet), sekundært følger virksomhederne en god fremstillingspraksis, som er med til at mindske dannelsen af transfedtsyrer. Dette giver færrest mulige administrative byrder og opretholder et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

I flere af høringssvarene anføres, at forslaget indfører administrative krav til erhvervslivet, idet detailproducenter skal foretage en administrativ kontrol af ingredienser, som indeholder transfedt og sikre, at indholdet er under 2 g transfedt pr. 100 g. fedt. Fødevarestyrelsen bemærker, at detailproducenter allerede i dag er forpligtet til at opfylde disse krav via deres egenkontrolprogram. På den baggrund vurderes der ikke at være nye administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med offentlige tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater. Der forventes dog at være et kvalificeret flertal for en regulering af transfedt i EU.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Siden 2003 har Danmark haft en regulering af indholdet af industrielt fremstillede transfedtsyrer i fødevarer for at beskytte forbrugernes sundhed. Indtag af transfedtsyrer er med til at øge risikoen for

hjertekarsygdomme, og der er videnskabelig evidens for, at transfedt er mere fremmede for udvikling af hjertesygdomme end mættet fedt. WHO og EFSA anbefaler derfor, at indtaget af transfedtsyrer bør være så lavt som muligt i kosten. En begrænsning af indholdet af industrielt fremstillede transfedtsyrer i fødevarer via regulering vil ifølge Kommissionen være den måde, hvorpå forbrugernes sundhed bedst beskyttes. De danske erfaringer har vist, at det har været teknisk muligt for industrien uden store problemer at begrænse indholdet af transfedtsyrer til maksimum 2 g pr. 100 g fedt i fødevaren.

Regeringen finder det positivt, at indholdet af industrielt fremstillede transfedtsyrer bliver reguleret på EU-niveau. Dette vil bidrage til at sikre de europæiske forbrugeres sundhed og vil bidrage til mere lige konkurrencevilkår for industrien. Regeringen finder det væsentligt, at forbrugerbeskyttelsen ikke forringes i forhold til de nuværende danske regler. Regeringen vurderer, at dette er tilfældet i det foreliggende forslag fra Kommissionen, da forslaget vil sikre, at indholdet af transfedt i fødevarer, der markedsføres til forbrugere, ikke overstiger 2 g pr. 100 g fedt.

Der vil være større sikkerhed for, at de produkter, der leveres til den endelige forbruger, overholder reglerne, hvis reguleringen af indholdet af transfedt udvides til at omfatte de råvarer og ingredienser, der handles fra en virksomhed til en anden, sådan som den danske regulering har fungeret.

Den virksomhed, der skal fremstille fødevarer til den endelige forbruger, vil have vanskeligt ved at overholde reglerne, hvis den ikke som minimum får oplyst indholdet af transfedt i de ingredienser, den anvender. Det er derfor relevant, at disse oplysninger er tilgængelige for virksomheder, der fremstiller fødevarer til den endelige forbruger. Forslaget omfatter imidlertid ikke krav om mærkning af indhold af transfedt i de ingredienser, som sælges fra en virksomhed til en anden. Producenter af fødevarer til den endelige forbruger vil derfor selv skulle kræve disse oplysninger hos deres leverandører.

Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget, idet man lægger vægt på, at indholdet af transfedt i de fødevarer, der sælges fra en virksomhed til en anden, også reguleres, eller som minimum, at der i reguleringen indføres et krav om, at produkter, der handles fra en virksomhed til en anden, skal mærkes med oplysninger om indhold af transfedt.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.