

Fødevarestyrelsen

KONTOR FOR ERNÆRING

25.11.2009

J.nr.: 2009-20-112-00051/MCA/JETJ

FVM 729

Opsummering af interessenternes holdninger fra møderne i den af Fødevareministeren nedsatte Task Force om næringsdeklaration og ernæringsmærkning

Fødevareministeren har i september 2009 nedsat en hurtigt arbejdende Task Force om næringsdeklaration og ernæringsmærkning. Task Forcen har bestået af relevante interessenter, der har været samlet med henblik på en teknisk og faglig drøftelse af en række centrale emner, som er knyttet til de igangværende forhandlinger om en ny mærkningsforordning og de kommende års indsats for at fremme etableringen af et fælles EU-ernæringsmærke. En oversigt over de organisationer, som har været repræsenteret i Task Forcen, fremgår af bilag 1 til dette dokument. Task Forcens kommissorium fremgår af bilag 2 til dette dokument.

I det følgende opsummerer Fødevarestyrelsen de drøftelser, der har været i Task Forcen. Task Forcen har ud fra en vurdering af relevans, samt den til rådighed værende tid, koncentreret sine drøftelser om et udvalg af de danske holdninger, som indgår i fødevareministerens mandat for de kommende forhandlinger om en ny mærkningsforordning. Drøftelserne har således taget udgangspunkt i ministerens forhandlingsoplæg, som tiltrådt af FEU den 10. juli 2009, jf. uddraget i kommissorium. Flere af Task Forcens medlemmer har under drøftelserne i Task Forcen givet udtryk for, at de ikke ønsker at blive taget til indtægt for alle holdningerne i det danske mandat.

Dansk mandat: ”at næringsdeklaration bliver obligatorisk og får et indhold, der vurderes som et nyttigt redskab for forbrugerne, herunder at protein indgår i den obligatoriske næringsdeklaration”

Task Forcens medlemmer er enige om:

- at næringsdeklarationen pr. 100 g eller pr. 100 ml i tabelform skal være obligatorisk, og
- at man ønsker at næringsdeklarere, hvor det er praktisk muligt
- at der på nogle områder er så store praktiske vanskeligheder med at næringsdeklarere, at undtagelser er nødvendige.

Følgende konkrete forslag til undtagelser fra kravet om næringsdeklaration har bl.a. været drøftet¹:

¹ Sekretariatet har fra enkelte medlemmer af Task Forcen modtaget mere detaljerede tekniske bidrag, som er ikke inkluderet i opsummeringspapiret. Disse bidrag vil kunne indgå som input til de forestående forhandlinger om næringsdeklaration m.v. i EU.

- Varer der er fremstillet i detailvirksomhed, solgt i denne eller anden detailvirksomhed, pakket eller ikke indpakket.
- Industrielt fremstillede varer, hvor det ikke indenfor de eksisterende toleranceværdier er praktisk muligt at næringsdeklarere.
- Måltider og catering fra kantiner og restauranter.
- Produkter som krydderier, m.v.

Det har ikke været muligt for Task Forcen at nå til enighed om en klar afgrænsning af de ønskede undtagelser.

Nogle af Task Forcens medlemmer finder, at den præcise definition af undtagelser for de problematiske produkter skal lægges ud til de nationale myndigheder, så de kan sikre, at så mange produkter, som overhovedet praktisk muligt, næringsdeklareres. Andre af medlemmerne finder, at alle undtagelser bør inkluderes i fællesskabsreglerne for ikke at skabe u hensigtsmæssige forskelle mellem landene.

Der er under drøftelserne i Task Forcen peget på, at det kunne være en løsning for at fremtidssikre forordningen, at eventuelle undtagelser fra den obligatoriske næringsdeklaration kan ophæves, hvis der i fremtiden findes en praktisk løsning i forhold til at næringsdeklarere én eller flere af de undtagne typer varer.

Der har som angivet under drøftelserne i Task Forcen været peget på behovet for at se på de problemer, der er knyttet til tolerancegrænserne for udsving mellem det deklarerede og det ved analyse fundne indhold af næringsstoffer. I dag kan en producent fravælge at næringsdeklarere, hvis tolerancerne ikke kan overholdes. De nuværende tolerancegrænser er problematiske, hvis det bliver obligatorisk at næringsdeklarere, da indholdet af næringsstoffer har en betragtelig variation indenfor en række produkter og produktgrupper.

Der er opbakning til en større grad af harmonisering på dette område. Der er samtidig forståelse for, at tolerancegrænser p.t. drøftes i den relevante EU-ekspertkomite, og derfor ikke vil skulle afklares i nuværende forslag om fødevareinformation til forbrugerne.

Dansk mandat: *”at et tilpasset GDA kun bliver et frivilligt supplement til en obligatorisk næringsdeklaration pr. 100 g/ml”*

Task Forcens medlemmer er enige om, at det skal defineres, hvad der forstås ved GDA, samt at det er relevant at kvalificere forståelsen af ”et tilpasset GDA”. I nuværende papir defineres GDA som en angivelse af det procentvise energiindhold og/eller en række udvalgte næringsstoffer sat i relation til et anbefalet indtag af energi/næringsstof. Task Forcens medlemmer er ikke enige om, hvorvidt GDA-mærkningen er et nyttigt redskab for forbrugerne. Det har været diskuteret, om den nuværende GDA-mærkning kan tilpasses for at blive acceptabel for de organisationer, der i dag er kritiske overfor mærkningen, samt hvordan et ”tilpasset GDA” kunne udmøntes i praksis.

Task Forcens medlemmer er enige om:

- at der skal findes løsninger på et antal udestående problemstillinger vedrørende GDA-mærkning - der er særligt behov for at diskutere udformningen af portionsstørrelser, anvendelsen af sukker i mærkningen og den grafiske udformning og placering af mærkningen, og
- at såfremt en GDA-mærkning skal bruges på fødevarerne, så skal det være frivilligt for producenterne, og det skal alene være som et supplement til den almindelige næringsdeklaration pr. 100 g / 100 ml i tabelform.

Med hensyn til placering og udformning har det blandt andet været diskuteret, om GDA-mærkningen skal sidde på forsiden eller på bagsiden af indpakningen, om den skal inkludere en farvekode mv.

Der har været vendt flere forskellige alternativer, som der ikke har kunnet opnås enighed om, herunder har følgende muligheder været drøftet:

- Alene GDA-mærkning for energiindhold angives på forsiden af produkter, idet den øvrige GDA-mærkning kun angives på bagsiden fx ved siden af oplysningerne om indhold pr. 100 g/ml eller som ikoner adskilt fra den ”normale næringsdeklaration” eller helt udelades på bagsiden.
- GDA-mærket bibeholdes i samme form som foreslået i forordningen (al GDA på forsiden)
- %GDA kan alene angives i næringsdeklarationstabellen
- GDA mærket er overflødig og alene den ”normale næringsdeklaration” skal bestå, eventuelt suppleret af en mærkningsordning, som er bedre egnet til at vejlede forbrugerne, såsom fx Nøglehulsmærket.

Mange af Task Forcens medlemmer mener, at et ”tilpasset GDA” kun vil kunne accepteres, hvis alle tre følgende krav er opfyldt:

- 1) %GDA kan alene angives i næringsdeklarationstabellen.
- 2) Hvis der anvendes portioner, skal der udelukkende anvendes realistiske portioner og aldrig anbefalede portioner.
- 3) %GDA for sukker skal angives for både total og tilsat sukker eller alternativt udgå.

Andre af Task Forcens medlemmer mener, at GDA bør kunne anvendes som hidtil, dog med portionsstørrelser, som er vedtaget af Kommissionen og medlemsstaterne i komitologiprocedure.

Dansk mandat: ”at angivelse af portionsstørrelser bliver realistiske, og at det tydeligt fremgår af mærkningen, hvilken portion der ligger til grund for GDA-procenterne”

Task Forcens medlemmer er enige om:

- at hvis portionsstørrelser skal reguleres, bør det ske på europæisk niveau, samt at dette i givet fald skal ske på baggrund af faglige input fra EFSA eller anden relevant sagkundskab, og

- at såfremt portionsstørrelser indgår i mærkningen, skal det være åbenbart for forbrugerne, dels hvor stor en portion er, dels hvor mange portioner, der er i en pakning, og
- at det er nødvendigt at definere, hvad der forstås ved en realistisk portionsstørrelse.

Der er ikke enighed om, hvor detaljeret en fælles regulering af portionsstørrelser skal være. Nogle har peget på, at der i EU kan vedtages retningslinjer for industriens fastsættelse af portionsstørrelser. Andre har peget på, at der bør etableres EU-fastlagte portionsstørrelser inden for alle produktgrupper.

Mange støtter, at en realistisk portionsstørrelse er en portionsstørrelse, der ikke afviger markant fra det faktiske indtag (fx. fra kostundersøgelserne og lignende). Der er dog enighed om, at der er store variationer i det faktiske indtag.

Det har under drøftelserne været foreslået, at det kunne stilles som krav for anvendelsen af GDA mærkning, at mærkningen alene må anvendes på produkter, hvor pakningen udgør en portion. Det har dog ikke været generel opbakning til dette forslag.

Dansk mandat: ”at der for referenceværdier tages udgangspunkt i én gennemsnitlig værdi”.

Task Forcens medlemmer er enige om:

- at referenceværdierne for GDA skal tage udgangspunkt i én værdi, som er baseret på et gennemsnitligt energiindtag, og at der således ikke skal kunne anvendes GDA referencer for flere målgrupper fx. henholdsvis børn og voksne.

Der er ikke enighed om referenceværdierne for sukker. Mange medlemmer mener, at referenceværdien for sukker er uhensigtsmæssig, og finder at GDA mærkningen kan forbedres ved, at referenceværdien for sukker enten helt udgår eller deles op i én værdi for tilsat sukker og én for total sukker.

Nogle medlemmer af Task Forcen støtter det foreliggende udspil fra EU-Kommissionen, hvor der anvendes GDA for (total) sukker.

Dansk mandat: ”at der etableres et fælles europæisk ernæringsmærke, som gør det lettere for forbrugerne at træffe det sunde valg”

Task Forcens medlemmer er enige om:

- at der fra dansk side arbejdes for etableringen af et fælles europæisk ernæringsmærke, og

- at arbejdet for et kommende fælles europæisk ernæringsmærke skal tage sit udgangspunkt i det nye Nordiske nøglehulsmærke, og at det er vigtigt, at en ny mærkningsforordning ikke kommer til at udgøre en hindring for udviklingen og vedtagelsen af et EU ernæringsmærke.

Nogle medlemmer har peget på, at et fælles europæisk ernæringsmærke vil udgøre en ernæringsanprisning og derfor ikke hører hjemme i forhandlingerne om en ny mærkningsforordning. Andre medlemmer havde gerne set, at der blev taget stilling til et fælles europæisk ernæringsmærke i forbindelse med forhandlingerne om en ny mærkningsforordning. Der er dog samtidig her accept af, at et fælles europæisk ernæringsmærke søges etableret uden for rammerne af en ny mærkningsforordning, evt. med et dansk udspil om, at en hensigtserklæring skrives ind i en præambel i den kommende nye mærkningsforordning.

En del af Task Forcens medlemmer vil ikke kunne støtte et fælles europæisk mærke, hvis dette indeholder elementer af negativ mærkning. For andre er det afgørende, at mærkningsordningen omfatter alle fødevarer.

Der er ikke enighed om, hvorvidt et fælles europæisk ernæringsmærke bør være frivilligt eller obligatorisk.

Bilag 1: Organisationer repræsenteret i Task Forcen

Bager- og Konditormestre i Danmark
Bryggeriforeningen
Coop Danmark
Danmarks Fiskeriforening
Dansk Erhverv
Danske Slagtermestres Landsforening
Dansk Supermarked
De Samvirkende Købmænd
Diabetesforeningen
DI Fødevarer
Forbrugerrådet
FDB
Hjerteforeningen
Håndværksrådet
Kræftens Bekæmpelse
Landbrug og Fødevarer

Dansk Varefakta Nævn har desuden deltaget i møderne i Task Forcen.

Bilag 2: Task Forcens kommissorium (sagsnr.: 2009-20-261-00231 (FVST)/ 16877 (FVM) – dateret den 30. juli 2009)

Fødevareministeren har besluttet at nedsætte en hurtigt arbejdende task force om næringsdeklaration og ernæringsmærkning. Task forcen skal samle relevante interessenter med henblik på en teknisk og faglig drøftelse af en række centrale emner i den igangværende debat om næringsdeklaration og ernæringsmærkning.

Drøftelserne i task forcen forventes at kunne bidrage til belysning af centrale emner i forbindelse med de igangværende forhandlinger om en ny mærkningsforordning og de kommende års indsats for at fremme etableringen af et fælles EU-ernæringsmærke.

Det forventes, at de igangværende EU-forhandlinger om en ny mærkningsforordning vil gå ind i en central fase i det kommende efterår, og det svenske EU-formandskab vil sandsynligvis i slutningen af 2009 søge enighed om en fælles rådsholdning. Der vil her blive forventet klare udmeldinger fra medlemsstaterne. Task forcens eventuelle anbefalinger bør derfor foreligge tidligst muligt i efteråret, og task forcens arbejde må anses for afsluttet, når der er opnået enighed om en rådsholdning.

Task forcens arbejde omfatter alene næringsdeklaration og ernæringsmærkning. Arbejdet omfatter således ikke de elementer i Kommissionens forslag til ny mærkningsforordning, som ikke vedrører næringsdeklaration.

Efter samråd i Folketingets Fødevareudvalg og drøftelse i Folketingets Europaudvalg fik fødevareministeren fredag den 10. juli 2009 Folketingets Europaudvalgs opbakning til regeringens tidlige forelæggelse af forhandlingsoplæg om dansk holdning i EU-forhandlingerne om en ny mærkningsforordning. For så vidt angår spørgsmålene om næringsdeklaration og ernæringsmærkning gav Folketingets Europaudvalg sin tilslutning til følgende danske holdninger:

- En udformning af mærkningsreglerne, som sikrer effektiv forbrugeroplysning;
- Præcision og enkelhed af hensyn til erhvervets administration af mærkningsreglerne der sikrer harmoniserede mærkningsregler på horisontalt niveau i videst muligt omfang;
- At næringsdeklaration bliver obligatorisk og får et indhold, der vurderes som et nyttigt redskab for forbrugerne, herunder at protein indgår i den obligatoriske næringsdeklaration;
- At næringsdeklaration skal være enkel, let forståelig og ernæringsmæssigt relevant samt bygge på et solidt ernæringsfagligt grundlag;
- At næringsdeklaration altid skal foretages pr. 100 g/ml, og at deklaration pr. portion kan være et supplement hertil;
- At et tilpasset GDA kun bliver et frivilligt supplement til en obligatorisk næringsdeklaration pr. 100 g/ml;
- At angivelse af portionsstørrelser bliver realistiske, og at det tydeligt fremgår af mærkningen, hvilken portion der ligger til grund for GDA-procenterne;

- At EFSA eller anden sagkundskab inddrages i forbindelse med fastlæggelsen af portionsstørrelser;
- At der for referenceværdier tages udgangspunkt i én gennemsnitlig værdi;
- At det klart fremgår af mærkningen, hvilken referenceperson der er udgangspunktet, så forbrugeren kan forholde sig til det;
- At der etableres et fælles europæisk ernæringsmærke, som gør det lettere for forbrugerne at træffe det sunde valg.

Task forcens opgave

Det er task forcens opgave at drøfte relevante problemstillinger af teknisk og faglig karakter under hensyntagen til ovennævnte danske holdninger.

Formanden for task forcen afrapporterer løbende til fødevareministeren om drøftelserne, herunder om eventuelle anbefalinger fra task forcen.

Task forcens medlemmer

Følgende interessenter indbydes til at deltage i task forcen med ét medlem:

Bager- og Konditormestre i Danmark, Bryggeriforeningen, Coop Danmark, Danmarks Fiskeriforening, Dansk Erhverv, Danske Slagtermestres Landsforening, Dansk Supermarked, De Samvirkende Købmænd, Diabetesforeningen, Forbrugerrådet, FDB, DI Fødevarer, Håndværksrådet, Hjerteforeningen, Kræftens Bekæmpelse, Landbrug og Fødevarer og Mejeriforeningen.

Dansk Varefakta Nævn (DVN) og Fødevareinstituttet ved Danmarks Tekniske Universitet indbydes til at deltage i arbejdet. DVN og Fødevareinstituttet vil kunne bidrage til arbejdet med tekniske og faglige input.

Organisation og tidsplan

Arbejdet i task forcen organiseres af Fødevarestyrelsens Ernæringskontor, der også sekretariatsbetjener task forcen. Arbejdet ledes af kontorchef Else Molander, der ligeledes er formand for task forcen og mødeleder ved de møder, der afholdes i task forcen.

Der foreslås indtil videre afholdt møde i task forcen første gang primo september 2009.

Der er allerede etableret en følgegruppe til forhandlingerne om mærkningsforordningen, hvor Fødevarestyrelsen holder interessenterne orienteret om forhandlingerne, og kan drøfte relevante forhandlingsteamaer. Medlemmerne af task forcen vil således også efter afslutningen af task forcens arbejde få mulighed for at følge opfølgningen på dette indenfor rammerne af den allerede etablerede følgegruppe.