

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

2.1. Kontoret for europapolitik og internationale relationer

19. maj 2010

FVM 764

SAMLENOTAT

**Rådsmøde (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse)
den 7. - 8. juni 2010**

1. Udkast til Rådets konklusioner om foranstaltninger til at nedbringe befolkningens saltindtagelse med henblik på bedre sundhed
KOM-dokument foreligger ikke
- Vedtagelse
Side 2
2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareinformation til forbrugere
KOM(2008)40
- Drøftelse
Side 6

NOTAT OM RÅDSMØDE (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 7. - 8. juni 2010

1. Udkast til Rådets konklusioner om foranstaltninger til at nedbringe befolkningens saltindtagelse med henblik på bedre sundhed

Nyt notat.

Resumé

På baggrund af hvidbog om en EU-strategi om sundhedsproblemer i relation til ernæring, overvægt og fedme lægger formandskabet op til at vedtage rådskonklusioner om foranstaltninger til at nedbringe befolkningens saltindtagelse med henblik på bedre sundhed. Konklusionerne er holdt i generelle vendinger, hvor Rådet opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fortsætte det videre arbejde med at reducere befolkningens saltforbrug og dermed nedsætte risikoen for hjerte-kar-sygdomme. Konklusionerne påvirker ikke beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Baggrund

Formandskabet har fremlagt udkast til Rådets konklusioner om foranstaltninger til at nedbringe befolkningens saltindtagelse med henblik på bedre sundhed. Udkastet til rådskonklusioner om at reducere befolkningens saltindtagelse følger op på hvidbog om en EU-strategi om sundhedsproblemer i relation til ernæring, overvægt og fedme.

Udkastet til rådskonklusioner forventes sat på dagsordenen for rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 7.-8. juni 2010 med henblik på vedtagelse.

Nærhedsprincippet

Der er alene tale om generelle, ikke-bindende rådskonklusioner. Det er derfor regeringens holdning, at det følger heraf, at udkastet er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formål og indhold

Udkastet til rådskonklusioner er holdt i generelle og brede vendinger. Formandskabet ønsker med rådskonklusionerne at opfordre Kommissionen og medlemsstaterne til at fortsætte det videre arbejde med at reducere befolkningens saltforbrug og dermed nedsætte risikoen for hjerte-kar-sygdomme, som fremsat i hvidbog om en EU-strategi om sundhedsproblemer i relation til ernæring, overvægt og fedme.

I udkastet til rådskonklusioner opfordres medlemsstaterne til at styrke eller udvikle samordnede og holdbare nationale ernæringspolitikker, herunder programmer for nedbringelse af saltforbruget.

I udkastet til rådskonklusioner opfordres Kommissionen til at fortsætte sin systematiske tilgang til at håndtere det høje saltforbrug på europæisk plan under hensyntagen til arbejdet i internationale organisationer, navnlig Verdenssundhedsorganisationen (WHO). Endvidere opfordres Kommissionen til fortsat at yde støtte til medlemsstaternes indsats, og sammen med medlemsstaterne løbende at indkredse de laveste saltmængder på EU-plan i de forskellige fødevarekategorier, for at fastslå,

hvad der er teknisk gennemførligt i hver fødevarekategori. Desuden er målet at fastlægge mekanismer og redskaber, der kan tilskynde fødevareindustrien til at blive ved med at gøre fremskridt. Endelig opfordres Kommissionen til at styrke samarbejdet med interessenterne indenfor EU's platform for ernæring, fysisk aktivitet og sundhed, især for at fremme foranstaltninger til ny fødevarerammensætning.

I udkastet til rådskonklusioner påpeger Rådet, at der for at tage udfordringen op kræves en samlet tilgang, der omfatter nationale oplysninger om det nuværende saltforbrug, foranstaltninger til bevidstgørelse, aktiviteter vedrørende en ny fødevarerammensætning, der nedbringer saltindholdet samt en overvågnings- og evalueringsproces. Der ses med tilfredshed på de foranstaltninger, som medlemsstaterne allerede har truffet.

Med henblik på at reducere befolkningens saltindtagelse understreges i udkastet til rådskonklusioner følgende vigtige instrumenter:

- Fødevaremærkning som middel til at give forbrugerne synlig, klar og letforståelig information, der sætter dem i stand til at vælge produkter med mindre salt.
- Behov for at overvåge aktiviteterne vedrørende ny produktsammensætning, en øget bevidstgørelse af befolkningen og vedrørende befolkningens saltindtagelse for at kunne foretage en regelmæssig evaluering og gennemgå politikkerne og foranstaltningerne og for at udbrede resultaterne til den større offentlighed.
- Behov for at sikre, at nationale strategier for nedbringelse af saltmængden skræddersys for at nå alle socioøkonomiske grupper i samfundet og omfatter fødevarer i alle prisklasser.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om rådskonklusionerne.

Konsekvenser

Vedtagelse af rådskonklusionerne vurderes ikke at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative eller erhvervmæssige konsekvenser eller konsekvenser for EU-budgettet.

En vedtagelse af udkastet til rådskonklusioner vil ikke påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Sagen har været i høring i det Rådgivende Fødevareudvalgs EU-underudvalg samt Specialudvalget for Fødevare-, Landbrugs- og Fiskerispørgsmål i EU. Der er indkommet følgende bemærkninger:

DI Fødevarer bemærker, at de er indgået i et konstruktivt samarbejde med Fødevarestyrelsen med hensyn til at reducere saltindholdet i en udvalgt række af fødevarekategorier, som er vurderet i særlig grad at have betydning for forbrugernes saltindtag. DI Fødevarer kan i det lys støtte op om de generelle konklusioner, som Rådet er fremkommet med om foranstaltninger til at nedbringe befolkningens saltindtagelse med henblik på bedre sundhed.

Forbrugerrådet mener overordnet, at det er positivt, at EU-medlemsstaterne gør en aktiv indsats for at nedbringe befolkningens saltindtag for at mindske risikoen for hjerte-karsygdomme. Forbrugerrådet ser gerne, at der lægges op til en mere konkret indsats, herunder at det identificeres i hvilke produktgrupper, det ville være mest relevant at reducere saltindholdet, at der fastsættes konkrete mål for industriens reduktion af salt i fødevarer, og at det omfatter alle produkter i de respektive produktgrupper. Ligeledes lægger Forbrugerrådet vægt på, at der lægges op til at reduktionen er gradvis, så befolkningen gradvis vænnes til en mindre salt smag, at mærkningen af saltindhold forbedres, så det bliver tydeligt på alle relevante produkter, samt at der bestemmes minimumsniveauer af saltindhold i forhold til tekniske og mikrobiologiske krav. Ydermere fremhæver Forbrugerrådet at der bør udføres flere sammenlignende test af saltindhold i relevante produkter og at dette overvåges over tid, at der gennemføres en informationsindsats over for befolkningen, at der støttes sensorisk forskning i alternativer til salt, samt at indsatsen skræddersys til at nå alle socioøkonomiske grupper.

De Samvirkende Købmænd (DSK) anfører, at fødevaremærkning er et vigtigt instrument til at give forbrugerne synlig, klar og letforståelig information, der sætter dem i stand til at vælge produkter med mindre salt. En vedtagelse af rådskonklusionerne vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller erhvervmæssige konsekvenser, hvorfor De Samvirkende Købmænd konkluderer, at der ikke lægges op til at indføre nye - obligatoriske eller frivillige - mærkningsordninger specielt rettet mod salt. De Samvirkende Købmænd anfører, at de eksisterende mærkningsordninger giver fødevarerproducenterne mulighed for at give forbrugerne den nødvendige information. De Samvirkende Købmænd fremhæver i den forbindelse særligt anprisninger ("lavt natriumindhold/lavt saltindhold", "meget lavt natriumindhold/meget lavt saltindhold", "natriumfri eller saltfri"), næringsdeklaration (i den lange næringsdeklaration indgår natrium som en af oplysningerne, hvor man kan skrive X gram natrium svarende til Y gram salt, man kan endvidere anprise indholdet af salt uden, at det udløser krav om næringsdeklaration), nøglehulsmærket (sætter fødevarerproducenterne nøglehulsmærket på sine produkter, og hvis detailhandlen prioriterer at have nøglehulsmærkede produkter på hylderne, vil man inden for de fødevarergrupper, hvor der er indsat kriterier for indholdet af natrium, bidrage til at reducere natriumindholdet og dermed også saltindtaget) og muligheden for at give frivillige oplysninger (mængden af salt beregnes ved, at mængden af natrium multipliceres med en faktor 2,5. Det vil sige, hvis en fødevarer indeholder andre natriumkilder udover NaCl, vil disse også bidrage til mængden af salt. Dette er ikke tydeligt for alle forbrugere, idet mange forbinder NaCl som salt. Myndighederne og fødevarerproducenterne kan med fordel oplyse forbrugerne om den forskel, der ligger i at angive indholdet af natrium, sammenlignet med indholdet af salt. F.eks. "X gram natrium svarende til Y gram salt", "alle fødevarerens natriumkilder bidrager til det samlede indhold af salt" eller lignende formulering).

De Samvirkende Købmænd fremhæver, at da en reduktion i saltindholdet formodes at nedsætte risikoen for udvikling af hjerte-kar-sygdomme, støtter De Samvirkende Købmænd EU's frivillige saltprogram med henblik på at nedsætte saltniveauet i fødevarer. Det er dog vigtigt, at man i overvejelserne også har forbrugerne med – og ikke kun fødevarerproducenterne – da de ikke er herre over, hvor meget ekstra salt en forbruger selv tilsætter i husholdningen.

Dansk Erhverv støtter generelt intentionerne i at nedbringe befolkningernes saltindtagelse med henblik på bedre sundhed. Dansk Erhverv bakker op om intentionerne i fødevaremærkning af salt, men påpeger, at det skal ske som led i den kommende fødevareforordning, og ikke som særskilt mærkning af salt. Dansk Erhverv mener, at det er nyttigt at sætte produktudvikling på dagsordenen for at forebygge, men vejen frem er inspiration og vejledning, samt offentlige kampagner, som får forbrugerne til at efterspørge disse produkter. Det er ikke hensigtsmæssigt, at Kommissionen laver detaljerede kriterier for produkters sammensætning. Produktudvikling må i stedet være producenternes ansvar. Dansk Erhverv mener desuden, at det er vigtigt at respektere nærhedsprincippet, således at opgaverne løses mest hensigtsmæssigt, således at EU udstikker de overordnede mål, som udmøntes af de nationale myndigheder i dialog med de relevante aktører. Dansk Erhverv er betænkelig ved meget rigide og fastsatte krav til overvågning af frivillige tiltag til ændring af produktsammensætning, da det risikerer at hæmme kreativitet og nyudvikling, som der netop er behov for. Fokus skal være på inspiration og vejledning.

Landbrug & Fødevarer vurderer, at rådskonklusionerne primært lægger op til, at man på EU og medlemsstatsniveau fortsætter det arbejde, som man har igangsat om reduktion af saltindholdet i fødevarer. Landbrug & Fødevarer bakker op om dette initiativ, og fremhæver, at virksomhederne allerede i dag arbejder med at reducere indholdet af salt i en række produkter, herunder kødprodukter. Det skal i den forbindelse erindres, at salt i en række fødevarer anvendes af teknologiske grunde, af smagsmæssige årsager og for at sikre holdbarheden. Derfor er der en grænse for hvor langt man kan reducere, og det er derfor heller ikke muligt at kræve samme saltreduktion for alle produkter. Der arbejdes tillige i regi af Codex med spørgsmålet om saltreduktion, og Landbrug & Fødevarer opfordrer til, at man koordinerer indsatsen i EU hermed. Det synes i øvrigt hensigtsmæssigt at øge befolkningens bevidsthed om indtag af salt. For eksempel mener Landbrug & Fødevarer, at man i Danmark mangler at gøre opmærksom på, at man bør begrænse anvendelse af "bordsalt" og salt i den daglige madlavning.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er opmærksom på, at Danmark som de fleste andre EU-medlemsstater har et for højt indtag af salt. Hovedparten kommer fra de industrielt forarbejdede fødevarer, som også forhandles over grænserne, hvorfor et fælles EU-initiativ ses som en velegnet metode til at reducere saltindtaget. Regeringen forholder sig på den baggrund positivt til rådskonklusionerne og agter at støtte udkastet.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være opbakning til rådskonklusionerne.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareinformation til forbrugere [almindelig beslutningsprocedure]** **KOM (2008) 40**

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. juli 2009. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Forslaget indebærer en revision og sammenskrivning af den eksisterende EU-lovgivning om mærkning af fødevarer og næringsdeklaration. Forordningen finder anvendelse for alle former for fødevareinformation, og for alle fødevarer der skal markedsføres i EU. Dog omfatter den ikke de vertikale mærkningsregler (f.eks. vinmærkning), som vil blive bibeholdt.

De væsentligste ændringer er en forenkling og opdatering af de horisontale mærkningsregler bl.a. ved, at der skabes fælles rammer og fælles grundlag for både mærkning af færdigpakkede fødevarer og andre former for formidling af fødevareinformation. Forslaget introducerer desuden et antal nye krav, herunder om obligatorisk næringsdeklaration på forsiden af en fødevarers pakning.

Forslaget forventes samlet set ikke at indvirke på beskyttelsesniveauet i Danmark.

Baggrund

Kommissionen har med KOM (2008) 40 af 30. januar 2008 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareinformation (dvs. mærkning m.v.) til forbrugerne. Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogudgave den 20. februar 2008.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

En vedtagelse af Rådets fælles holdning forventes at kunne ske på rådsmødet i december 2010. Det forventes ikke, at der kan opnås enighed om forslaget i en 1. behandling med Europa-Parlamentet.

Forslaget er sat på dagsordenen til rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 7.-8. juni 2010 med henblik på drøftelse af afgrænsede emner.

Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet det sammenskriver og reviderer eksisterende EU-regler. Det anses generelt som nødvendigt, at reglerne om fødevareinformation er harmoniserede, således at det sikres, at forbrugerne kan træffe informerede valg på tværs af grænserne, og at det indre marked for fødevarer fungerer uden hindringer.

Formål og indhold

Kommissionens overordnede formål med forslaget er at sikre et højt niveau for beskyttelse af forbrugernes sundhed og garantere deres ret til information ved at fastlægge generelle principper om, og krav til fødevareinformation.

Med forslaget vil Kommissionen konsolidere og modernisere de gældende mærkningsbestemmelser i EU.

Generelle mærkningsbestemmelser

Kommissionen søger at samle de gældende horisontale mærkningsbestemmelser i ét regelsæt, der skaber fælles rammer og fælles grundlag for både mærkning af færdigpakkede fødevarer og andre former for formidling af fødevareinformation. For ikke-færdigpakkede fødevarer er det op til medlemsstaterne at fastlægge regler om mærkning, med den undtagelse, at der altid skal oplyses om indhold af allergene ingredienser. Størstedelen af de gældende vertikale regler, såsom mærkningsbestemmelser medtaget i varestandarder, berøres ikke af forslaget.

Forslaget indebærer, at de vigtigste **obligatoriske mærkningsoplysninger** bibeholdes, herunder:

- fødevarens betegnelse,
- ingrediensliste,
- datoen for mindste holdbarhed / sidste anvendelsesdato,
- særlige opbevarings- og anvendelsesforskrifter,
- oprindelsesland og
- alkoholindhold af drikkevarer, der indeholder mere end 1,2 volumenprocent alkohol.

Som noget nyt vil næringsdeklarationen blive obligatorisk. Ligeledes er det nyt, at mærkning med indhold af allergene ingredienser indgår i listen over obligatoriske angivelser for ikke-færdigpakkede fødevarer. Forslaget indeholder krav om supplerende oplysninger for specifikke typer eller kategorier af fødevarer, der har særlige egenskaber/karakteristika. Ændring af listen over obligatoriske oplysninger og fastsættelse af undtagelser i ekstraordinære tilfælde vedtages i komité-procedure.

Forslaget introducerer desuden et antal nye elementer, blandt andet med hensyn til udformningen af de obligatoriske oplysninger. Mærkningen skal udformes, så der sikres en betydelig kontrast mellem de trykte oplysninger og baggrunden, og i skriftstørrelse på mindst 3 mm på emballager eller beholdere, hvis største yderflade måler over 10 cm². Endvidere foreslår Kommissionen, at alkoholholdige drikkevarer skal være omfattet af kravet om ingrediensmærkning, med undtagelse af øl, vin og spiritus.

Forslaget indebærer som i dag, at fødevarer skal være mærket med oprindelse, hvis undladelse heraf kan vildlede forbrugeren. Kommissionen foreslår, at der opstilles nærmere kriterier for, hvornår der normalt vil være tale om et sådant krav.

Der stilles endvidere forslag om uddybning af fødevarerforordningens bestemmelser om, hvem der har ansvaret for, at de relevante krav i fødevarerlovgevingen til fødevarerinformation er overholdt. Kommissionen foreslår, at for så vidt angår ansvarsfordelingen vedrørende mærkning af fødevarer er den, der først markedsfører en fødevarer i EU, den ansvarlige. Efterfølgende led i fødevarerekæden er kun ansvarlige for forhold, som de har indflydelse på. Den gældende fødevarerforordning fastslår, at hvert led i fødevarerekæden er ansvarlig for det, de markedsfører.

Næringsdeklaration

For så vidt angår næringsdeklaration lægger forslaget op til en større revision af de gældende regler med det formål, at næringsdeklarationens effektivitet bliver styrket med henblik på at støtte forbrugeren i at vælge en afbalanceret kost. Næringsdeklaration skal i henhold til forslaget gøres obligatorisk med visse undtagelser, og indeholde oplysning om energi, fedt, mættet fedt, kulhydrater (med særlig angivelse af sukkerarter) og salt. Det vil betyde, at den nuværende forenkede næringsdeklaration udvides til at omfatte mættet fedt, sukker og salt. Protein vil derimod ikke længere være omfattet. Endvidere foreslår Kommissionen, at alkoholholdige drikkevarer, med undtagelse af øl, vin og spiritus, skal være omfattet af kravet om næringsdeklaration.

Med forslaget vil det blive tilladt at supplere næringsdeklarationen med indholdet af næringsstofferne transfedt, enkeltumættet fedt, flerumættet fedt, polyoler, stivelse, kostfibre, protein samt vitaminer og mineraler, såfremt de indgår i en betydelig mængde i fødevareren. Hvis indholdet af en eller flere af de nævnte næringsstoffer anpriseres på varen, vil det være obligatorisk at næringsdeklarere det pågældende stof. Kommissionen tildeles beføjelsen til at ændre listerne over obligatoriske og supplerende oplysninger, herunder i næringsdeklarationen.

Der lægges i forslaget op til, at de obligatoriske oplysninger i næringsdeklarationen skal være anført på forsiden af en fødevarers pakning. De næringsstoffer, der frivilligt kan næringsdeklareres, kan anføres separat et andet sted på pakken, idet de dog skal præsenteres samlet og om muligt i en tabel, hvis de ikke optræder på forsiden af pakken.

Kommissionen foreslår, at næringsdeklarationen som udgangspunkt anføres pr. 100 g/ml. Hvis næringsdeklarationen er angivet pr. 100 g/ml, kan der suppleres med oplysninger om indholdet pr. portion, såfremt det klart fremgår, hvor mange portioner produktet indeholder. Det er dog muligt alene at angive oplysningerne pr. portion, hvis fødevareren er pakket som én portion. Kommissionens forslag lægger endvidere op til, at regler om alene at anvende portionsstørrelse i næringsdeklarationen kan vedtages i komité-procedure for de fødevarer, der sælges i pakninger, der indeholder flere portioner, og som dermed ikke er færdigpakket som enkeltportioner.

Med forslaget indføres et nyt koncept for angivelse af næringsstofindhold, idet varens indhold (pr. 100 g/ml eller pr. portion) af energi og visse næringsstoffer tillige skal angives i forhold til et fastsat referenceindtag, der henviser til et vejledende dagligt indtag. Formålet med denne type mærkning er at vise, hvor meget den pågældende fødevarer giver forbrugeren af energi, fedt, sukker, salt osv. i forhold til et samlet indtag af mad og drikke på én dag (referenceindtaget). Referenceværdierne fastsættes i et bilag til forordningen, som kan ændres i komité-procedure. Denne mærkningsform er kendt som "GDA-mærkning".

Forslaget åbner flere steder for vedtagelse af *supplerende nationale bestemmelser*. Som supplement til de obligatoriske mærkningskrav vil medlemsstater kunne kræve supplerende obligatoriske oplysninger om specifikke typer eller kategorier af fødevarer, der er begrundet i særlige beskyttelsesværdige hensyn. Med hensyn til ingrediensmærkning af alkoholholdige drikkevarer kan medlemsstater desuden opretholde nationale bestemmelser, indtil der vedtages EU-bestemmelser. Medlemsstaterne har fortsat beføjelsen til at fastsætte nærmere regler for mærkning af ikke-færdigpakkede fødevarer.

Herudover vil det i henhold til forslaget være tilladt på nationalt plan at udforme frivillige ordninger om næringsdeklarationens udtryksform og præsentationsmåde. Formålet er, at der på sigt kan udvikles en "best practice" på området i EU. Efter beslutning fra Kommissionen kan frivillige ordninger vedrørende andre bestemmelser tillades.

Kommissionen skal straks underrettes om supplerende nationale bestemmelser i henhold til en ny underretningsprocedure. I sidste ende træffer Kommissionen afgørelse i overensstemmelse med forskriftsproceduren med kontrol. De nationale ordninger må ikke være til hinder for den fri varebevægelighed. Såfremt Kommissionen finder, at en national ordning er til hinder for det indre markeds funktion, kan den, efter at have orienteret den Stående Komité for Fødevarer og Dyresundhed, anmode den pågældende medlemsstat om at ophæve eller ændre den nationale ordning.

Kommissionen er i henhold til forslaget tildelt beføjelsen til at vedtage retningslinjer med hensyn til udformningen af nationale ordninger.

Der er i forslaget optaget en *overgangsperiode* på tre år fra forordningens ikrafttrædelse for minimumsskriftstørrelsen og den obligatoriske næringsdeklaration, idet mindre virksomheder dog får 5 år, før de skal mærke med næringsdeklaration.

På rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) den 7.-8. juni 2010 lægger formandskabet op til en drøftelse af to afgrænsede problemstillinger, som stadig er blandt de uafklarede spørgsmål i forslaget:

- 1) Skal kriterier for læsbarhed også indeholde krav om minimumsskriftstørrelse?
- 2) Er det nødvendigt at specificere ansvarsfordelingen i fødevarerekæden ud over, hvad der følger af fødevarerforordningen?

Europa-Parlamentets udtalelser

I Europa-Parlamentet behandles forslaget i tre udvalg (miljø, indre marked og landbrug). Det koordinerende udvalg (miljø) forsøgte i foråret 2009 at godkende et udkast til betænkning, men da der fremkom godt 1.200 ændringsforslag til udvalgsbehandlingen blev det besluttet at udskyde Europa-Parlamentets behandling af forslaget til efter valget.

Efter valget har Europa-Parlamentet genoptaget drøftelserne, og der foreligger nu betænkning fra Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarer, hvorefter Europa-Parlamentets udtalelse i

første behandlingen forventes i juni 2010. Det vurderes ikke som sandsynligt, at Rådet kan nå til enighed med Europa-Parlamentet ved første behandlingen af forslaget.

Betænkningen indeholder et stort antal ændringsforslag, herunder en række forslag af mere redaktionel karakter. Fra Miljøudvalgets betænkning kan nedenstående fremhæves:

Miljøudvalget har stillet forslag om, at ikke-færdigpakkede fødevarer undtages fra de fleste af forordningens krav, dog ikke for oplysning om allergener. Samtidigt foreslår udvalget, at ikke-færdigpakkede fødevarer helt undtages fra forordningens anvendelsesområde, hvorefter det umiddelbart ikke vil være muligt, at stille krav om, at allergener skal oplyses også ved ikke-færdigpakkede fødevarer.

Udvalget lægger op til øget oprindelsesmærkning og stiller forslag om obligatorisk mærkning med oprindelse for følgende produkter: kød, fjerkræ, mejeriprodukter, frisk frugt og grønt, andre produkter med kun én ingrediens samt kød og fjerkræ anvendt som ingrediens i forarbejdede fødevarer. I andre tilfælde skal fødevarer mærkes med oprindelse, hvis andet vil være vildledende.

Kravet om, at skriftstørrelsen skal være minimum 3 mm, afvises af Miljøudvalget, og der stilles forslag om, at Kommissionen sammen med relevante interessegrupper, efter en høring fastsætter regler for læsbarheden.

Der er stillet forslag om mærkning med produktionsdato for dybfrostprodukter.

Der er stillet forslag om, at Kommissionen bør forelægge forslag om et EU-forbud mod kunstige transfedtsyrer, og at mærkning med indhold af transfedtsyrer bør være obligatorisk, indtil et sådant forbud træder i kraft.

I forhold til næringsdeklaration er der stillet forslag om, at portionsangivelse i næringsdeklarationen er et supplement – ikke et alternativ – til obligatorisk angivelse pr. 100 g/ml.

Desuden er der stillet forslag om den obligatoriske næringsdeklaration, som i Kommissionens forslag skal være anført på emballagens forside, men herudover at varens energiindhold skal gengives på forsiden.

Yderligere er der stillet forslag om at undtage alle alkoholholdige drikkevarer fra kravet om næringsdeklaration. Det vil sige også for eksempel blandinger af sodavand og alkohol ("alkopops"). Der er endvidere stillet forslag om, at protein skal angives i næringsdeklarationen.

Gældende dansk ret

Forslaget samler de gældende mærkningsbestemmelser i EU, som fremover vil være reguleret af en forordning. Reglerne vil dermed være umiddelbart anvendelige i Danmark.

Forordningen vil erstatte en række direktiver, herunder Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærk-

ning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (mærkningsdirektivet) samt Rådets direktiv nr. 90/496/EØF af 24. september 1990 om næringsdeklaration af levnedsmidler (næringsdeklarationsdirektivet).

De gældende regler, som er implementeret i henholdsvis bekendtgørelse nr. 1308 af 14. december 2005 om mærkning m.v. af fødevarer og bekendtgørelse nr. 910 af 24. september 2009 om næringsdeklaration m.v. af færdigpakkede fødevarer, skal ophæves.

Konsekvenser

En vedtagelse af forslaget forventes samlet set ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Det vil dog være væsentligt, at der tilvejebringes klare rammer for blandt andet kravet om næringsdeklaration, så forbrugerne beskyttes mod vildledning. Det vurderes, at forslaget vil kunne have positive konsekvenser for sundheden, såfremt mærkningen bidrager til at fremme et sundere valg af fødevarer.

Forordningen forventes at medføre en øget administrativ byrde i form af kontrol med overholdelse af nye krav. På den anden side vil kontrollen også blive lettet ved, at mærkningskravene bliver standardiseret og forenklet. Samlet set vurderes nettoeffekten at være et uændret kontrolniveau, hvorfor forslaget ikke umiddelbart vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Eventuelle nye kontrolomkostninger som følge af anmodninger fra aktører om udformning af nationale ordninger for præsentation af næringsdeklarationen vil blive afholdt inden for Fødevareministeriets rammer.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har foretaget en foreløbig analyse af de mulige administrative og finansielle konsekvenser af Kommissionens oprindelige forslag for erhvervet. Det oprindelige forslag vurderes at have meget betragtelige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Der udestår en analyse af de præcise konsekvenser set i lyset af tilpasningen af forslaget i løbet af forhandlingerne.

Høring

Forslaget er sendt i høring til en bred kreds af organisationer og myndigheder. Der er senest i forbindelse med drøftelsen på rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse) foretaget en supplerende skriftlig høring i §2-udvalget (landbrug) og Det Rådgivende Fødevareudvalg.

Danske Slagtermestre (DS) peger på vigtigheden af, at der bliver vedtaget nationale, danske foranstaltninger vedrørende ikke-færdigpakkede fødevarer. Derudover finder organisationen det ønskeligt, at begrebet ”øjeblikkeligt salg” bliver uddybet, således at det som minimum vil omfatte produkter, der skal sælges samme dag, som de er blevet pakket. Endeligt ønskes det, at der kommer en definition af begrebet ”små mængder”.

Organisationen er generelt imod, at næringsdeklaration bliver obligatorisk. Kravet vil påføre små virksomheder en meget stor administrativ byrde, og dette vil gå ud over mangfoldigheden og udbuddet af nicheprodukter af høj kvalitet i specialfødevarehandlen. DS peger på, at forbrugeren i disse typer af butikker vil kunne få mere information om en konkret vare mundtligt. DS ønsker gene-

relt nationalt fastsatte undtagelser fra den obligatoriske fødevarerinformation for ikke-færdigpakkede fødevarer. Endelig ønskes så lang en overgangsperiode som muligt.

COOP hilser det velkomment, at forordningen samler og reviderer regler fra flere forskellige regelsæt, men man burde benytte lejligheden til at samle både de vertikale og de horisontale mærkningsregler i én forordning. COOP ser gerne, at produktionsdato bliver inkluderet under de obligatoriske mærkningsoplysninger. Det påpeges desuden, at en minimumsskriftstørrelse på 3 mm er uforholdsmæssig stor, specielt når det sammenholdes med mængden af obligatoriske oplysninger. Det undrer endvidere COOP, at oplysningen om ”mindst holdbar” ikke skal stå i samme synsfelt som de øvrige oplysninger. COOP er af den opfattelse, at muligheden for at komme med supplerende nationale mærkningskrav skal holdes på et absolut minimum, således at varernes fri bevægelighed sikres bedst muligt. Derudover anføres det, at overgangsordningen bør være på mindst 4 år for at minimere omkostningerne i medfør af implementeringen.

COOP ønsker, at næringsværdier altid skal angives pr. 100 g/ml, og at angivelse pr. portion samt grafik og symboler i nationale ordninger kun bør være et supplement hertil. En angivelse af næringsværdier pr. portion vil gøre forbrugernes sammenligning af tilsvarende fødevarer kompliceret, da portionsstørrelser ikke nødvendigvis er ens. COOP finder det nødvendigt, at detailbutikker undtages fra krav om næringsdeklaration af butiksfremstillede fødevarer. COOP ønsker en overgangsperiode på 4 år.

Mejeriforeningen finder ikke, at der er behov for, at principperne for næringsdeklaration ændres radikalt, herunder fordi det medfører unødigt besvær for virksomhederne. Foreningen går ind for en obligatorisk klassisk næringsdeklaration (dvs. angivelse af energi, fedt, protein, kulhydrat pr. 100 g/ml) på bagsiden samt et frivilligt positivt EU-ernæringsmærke (i lighed med det svenske nøglehulsmærke) på forsiden af pakningen. Foreningen finder det uacceptabelt, hvis protein ikke er med i en obligatorisk næringsdeklaration, da protein er en væsentlig indholdskomponent til vurdering af, om fødevarer er sund. Foreningen er ikke begejstret for kravet om, at næringsindhold skal angives som procentandel af et referenceindtag. Det anføres, at mange naturlige produkter ikke kommer til deres ret under sådant et system. Mejeriforeningen finder det problematisk og vildledende, at mælk med det foreslåede system i realiteten kan fremstå som et ringere produkt end sodavand. Foreningen er imod, at man kan angive næringsindhold udelukkende per portionsstørrelse, fordi dette umuliggør en reel sammenligning mellem forskellige fødevarer. Der peges endvidere på, at det er de *tilsatte* sukkerarter, der bør deklareres, da det er denne oplysning, der er relevant for forbrugeren. Foreningen er generelt imod nationale ordninger, og der bør i stedet fokuseres på at udvikle et frivilligt, positivt EU-ernæringsmærke. Foreningen er af den opfattelse, at kravet om en 3 mm skriftstørrelse er for vidtgående og bør reduceres til 1,5 mm, og undtagelsen skal udvides. Endvidere mener foreningen, at betegnelsen ”herkomststed” ikke er umiddelbart forståeligt – foreningen foretrækker ”oprindelsesland”. Overgangsordningen bør være på 5 år.

Landbrug & Fødevarer støtter, at reglerne er forelagt i forordningsform, men pointerer, at forslaget ikke er udformet på en brugervenlig facon, og at det ikke er umiddelbart anvendeligt eller tilgængeligt. Der søges endvidere en klarificering af begreberne ”meget letfordærlige varer” samt ”kort periode”.

Landbrug & Fødevarer finder ikke, at forslaget er udtryk for en optimal balance mellem national og EU kompetence. Landbrug & Fødevarer foretrækker et egentlig EU-ernæringsmærke, idet nationale ordninger de facto medvirker til, at forbrugerne bliver præsenteret for en flerhed af ernæringsmærker fra forskellige nationale ordninger, eventuelt på de samme produkter. Landbrug & Fødevarer finder det således stærkt beklageligt, at Kommissionens intentioner om at hjælpe forbrugerne til at træffe et sundere valg ved hjælp af næringsdeklaration derfor i nogen grad vil blive udhulet. Landbrug & Fødevarer finder, at protein i alle tilfælde skal næringsdeklareres. Det anses for problematisk, at næringsindhold skal angives som procent af referenceindtag, da dette ikke giver hensigtsmæssig forbrugerinformation, herunder i relation til portionsstørrelser. Referenceværdierne bygger på et uklart grundlag og bør fastlægges på baggrund af udtalelser fra Den Europæiske Fødevareautoritet (EFSA). Landbrug & Fødevarer finder det vigtigt, at energi- og næringsstoffer altid angives pr. 100 g eller 100 ml. Angivelse pr. portion finder Landbrug & Fødevarer problematisk, da portionsstørrelser ikke er standardiseret, og den enkelte fødevars andel i kosten er vidt forskellig i medlemsstaterne.

I forbindelse med drøftelsen på rådsmødet i juni 2010 fremhæver Landbrug & Fødevarer, at i forhold til de to diskussionspunkter finder de umiddelbart, at der hverken er behov for krav til minimumsskriftstørrelse eller for yderligere at specificere ansvarsfordelingen i fødevarekæden ud over, hvad der fremgår af fødevareforordningen. Det vil således være det praktisk-lade-sig-gøre-lige, der sætter rammerne for, hvordan skriftstørrelsen konkret kan udformes.

For så vidt angår spørgsmålet om ansvarsfordeling henviser Landbrug & Fødevarer til, at fødevareforordningen tydeligt sætter rammerne herfor.

Landbrug & Fødevarer henstiller yderligere til, at såfremt temaet om næringsdeklaration kommer til drøftelse på rådsmødet, er det vigtigt, at man fra dansk side fastholder sin holdning om, at obligatorisk angivelse af næringsstoffer angives pr. 100 ml/100g. Såfremt temaet om oprindelsesmærkning kommer til drøftelse på rådsmødet, er det ligeledes vigtigt, at man fra dansk side fastholder sin holdning om, at en sådan angivelse bør ske efter de gældende regler. Det vil sige som altovervejende hovedregel som en frivillig foranstaltning.

Foreningen af Danske Spiritusfabrikanter ønsker, at undtagelsen af øl, vin og spiritus fra kravet om mærkning med ingrediensliste og næringsdeklaration bør udvides til alle former for alkoholholdige produkter, herunder frugtvin og aromatiseret vin.

Dansk Erhverv, støttet af Horesta, anfører i høringssvaret, at det er u hensigtsmæssigt at indføre et krav om allergenmærkning for ikke-færdigpakkede fødevarer, idet der på produktionsstedet kan ske kontaminering af fødevareren. Endvidere anføres, at kravet om en minimumsskriftstørrelse på 3 mm og de samlede obligatoriske informationer, der skal gives på forsiden af produktet, vil kræve uforholdsmæssigt meget plads på emballagen, således at der kun efterlades lidt plads til at beskrive produktet. Dansk Erhverv støtter, at ingrediensmærkning af alkohol er undtaget fra forordningsforslaget. Endeligt påpeges det, at der skal udvises varsomhed med frivillig mærkning af oprindelsesland, idet det kan hindre den frie varebevægelse.

Dansk Erhverv, støttet af Horesta, anfører i supplerende høringsvar, at der har hersket stor forvirring om forslagens konsekvenser for ikke-færdigpakkede fødevarer. Ikke mindst krav til ikke-færdigpakkede fødevarer og måltider samt fødevarer produceret i delikatesseafdelinger, fiskeafdelinger og slagterafdelinger i supermarkeder, fiskebutikker og restauranter, er afgørende for, hvorvidt produktionen fra disse erhverv kan opretholdes og hvorvidt mangfoldigheden i fødevareudbudet bevares og udvikles. Ifølge Dansk Erhverv er det derfor helt afgørende, at forslaget ikke stiller de samme krav til mærkning af fødevarer fra disse fødevarevirksomheder som til færdigpakkede, færdigfremstillede fødevarer. Dansk Erhverv mener, at EU-regler er afgørende for varenes fri bevægelighed og reel forbrugerinformation. Imidlertid er der på flere områder ikke tale om forenkling af de horisontale mærkningsregler i forordningsforslaget og de administrative, og ifølge Dansk Erhverv skal de administrative byrder for myndigheder og virksomheder være helt centrale i forbindelse med udarbejdelsen af forordningen.

I forbindelse med drøftelserne på rådsmødet i juni 2010 bemærker Dansk Erhverv, støttet af Horesta, om de to afgrænsede problemstillinger, at med hensyn til kriterier for læsbarhed og minimumsskriftstørrelse er Dansk Erhverv positiv overfor ensartede mærkningsordninger, der er troværdige og let forståelige for forbrugerne. Informationerne skal være læsbare, men et krav om en minimumsskriftstørrelse er for rigtigt. Dansk Erhverv anbefaler derfor, at kriteriet skal være, at teksten skal være læsbar, deklARATIONEN skal være tydelig og let læselig og tekst og symboler skal være i en farve, der afviger fra baggrunden.

Med hensyn til ansvarsfordelingen i fødevarekæden mener Dansk Erhverv, at ansvaret for mærkning skal ligge hos producenten af produktet. Dansk Erhverv fremhæver, at forslaget til mærkningsforordningen ikke er klar på dette punkt.

Dansk Erhverv anfører desuden, at for detailvirksomheder, der fremstiller fødevarer til den endelige forbruger er det helt afgørende, at oplysningspligten med hensyn til indhold af allergener begrænses til at omfatte de ingredienser, der er direkte tilsat fødevareren, samt at oplysningspligten kan opfyldes gennem mundtlig besvarelse af kundens forespørgsel.

Dansk Erhverv bemærker afslutningsvis, at der fortsat er mange uafklarede elementer i de politiske forhandlinger om den kommende mærkningsforordning. Derfor er det svært at vurdere konsekvenserne for erhvervslivet, og særligt for de erhvervsdrivende, som baserer deres udbud på fødevarehåndværket og det varierede udbud såsom restauranter, take-away, delikatesseafdelinger med mere. Dansk Erhverv opfordrer derfor til at de administrative konsekvenser følges nøje – også i løbet af de videre forhandlinger. Desuden fremhæver Dansk Erhverv, at kriterierne for hvorvidt de nye kommende mærkningsregler overholdes, for eksempel behov for europæiske toleranceværdier til brug for udarbejdelse af næringsdeklarationer, vil være afgørende for kontrollens omkostninger.

Danmarks Biavlerforening anfører i høringsvaret, at mærkning med oprindelsesland burde være obligatorisk. Dog kan foreningen tilslutte sig udformningen, som den er nu, i og med det er foreningens synspunkt, at forslaget åbner for muligheden af supplerende nationale bestemmelser om obligatorisk oprindelsesmærkning, såfremt der er relevant dokumentation (herunder forbrugerpræferen-

cer) herfor. Foreningen mener derfor, at der er mulighed for at kræve oprindelsesmærkning på honning, begrundet i det faktum, at den danske forbruger er villig til at betale en merpris for honning af dansk oprindelse. Endvidere er foreningen af den opfattelse, at der vil opstå et problem i forhold til at bevare det danske krav om advarsel mod at give honning til spædbørn.

Foreningen går ud fra, at honning er undtaget fra kravet om næringsdeklaration.

Håndværksrådet (HR) støtter overordnet forsøget på at harmonisere og forenkle mærkningsreglerne, men er af den opfattelse, at det foreliggende forslag er ugennemarbejdet og uigennemtænkt. Kravet om obligatoriske informationer og antallet af dem vil være særdeles byrdefuldt for især små og mellemstore virksomheder. HR mener ikke, at den øgede informationsmængde er særlig forbrugervenlig. HR mener desuden, at definitionen af ”færdig-pakket fødevarer” er uhensigtsmæssig. Tillige mener HR, at det vil være problematisk at gennemføre kravene om, at informationerne skal anføres på forsiden af pakningen, når der samtidig skal anvendes en skrifttype på minimum 3 mm.

HR kan generelt ikke støtte en mærkning på forsiden af emballagen, da det håndværksmæssige præg derved går tabt. Håndværksmæssig produktion af fødevarer hos f.eks. bager- og slagterforretninger bør generelt undtages fra kravet om obligatorisk næringsdeklaration og mærkning med allergene ingredienser. Der bør i givet fald indrømmes en længere overgangsfrist til dette end de foreslåede 3 år.

Bryggeriforeningen er generelt af den opfattelse, at det er positivt, at reglerne nu samles i ét regelsæt. Det pointeres, at begreberne ”oprindelsesland” og ”herkomstland” bør afstemmes, således at der kun anvendes ét af begreberne i forordningsteksten, idet det ellers kan forekomme vildledende. Derudover vil kravet om en minimumsskriftstørrelse ikke være hensigtsmæssigt, idet det bør være den samlede udformning af emballagen, der skal vurderes. Kravet om skriftstørrelse vil medføre, at mærkningen i nogle tilfælde vil optage en meget stor del af pladsen på emballagen, hvilket ikke er hensigtsmæssigt.

Foreningen støtter kravet om obligatorisk næringsdeklaration, idet en række forhold angående de fastsatte udtryksformer bør afklares nærmere, og anfører videre, at angivelse af næringsstoffer i procent af referenceindtag alene bør kunne henvise til pr. portion. Uklarheder bør afklares. Foreningen er imod nationale supplerende mærkningsordninger, idet disse vil hæmme et velfungerende indre marked.

De Samvirkende Købmænd (DSK) er af den opfattelse, at forslagets bestemmelse om ansvarsfordeling skal revideres, således at det bliver helt klart, hvad der er omfattet, og hvem der kan gøres ansvarlig for hvad. Endvidere mener DSK, at et krav om at gengive fyldestgørende fødevarerinformation på butiksfremstillede fødevarer, som sælges færdigpakkede så vel som over disk, vil være helt uoverskueligt for erhvervet. Organisationen finder, at der mangler en angivelse af, at produkter, der er markedsført før tidspunktet for forordningens ikrafttræden, godt kan blive på markedet i flere år end de tre år, der er afsat i forordningen. Dette gælder f.eks. konserver.

Organisationen peger desuden på, at kravet om næringsdeklaration som udgangspunkt er rimeligt for industrielt fremstillede og færdigpakkede fødevarer. Butiksfremstillede fødevarer bør derimod undtages fra dette krav, dels fordi den ernæringsmæssige sammensætning af varen kan variere meget, hvilket kan give forkerede deklarerationer, dels fordi opgaven er uoverkommelig. DSK mener, at protein som energigivende næringsstof skal omfattes af næringsdeklarationen. DSK kan ikke støtte, at der frit kan vælges mellem deklaration pr. 100 g/ml og pr. portion. Kun for ”portionspakkede” fødevarer kan det være relevant at angive værdien pr. portion/pakke i stedet for pr. 100 g/ml. DSK anfører, at en angivelse alene pr. portion, der eventuelt kan fastsættes af producenten, for en pakning med flere portioner i bedste fald vil være meningsløs i værste fald vildledende og i hvert fald en forringelse i forhold til angivelse efter de nuværende regler.

I supplerende høringssvar understreger DSK, at forslaget ikke indebærer en forenkling af mærkningsreglerne, idet forslaget bibeholder alle eksisterende krav og omfatter yderligere krav. Uanset om to bekendtgørelser sammenskrives til én, er der samlet set flere krav. Det angives, at forslaget vurderes at have meget betragtelige økonomiske konsekvenser for erhvervet.

I forbindelse med drøftelsen på rådsmøde i juni 2010 fremhæver DSK, at det ikke er hensigtsmæssigt, at det ved salg af ikke færdigpakkede fødevarer er obligatorisk at kunne oplyse om indholdet af allergene ingredienser, da det er vanskeligt at holde de allergene ingredienser 100 % adskilt fra de øvrige ingredienser, og risikoen for utilsigtet overførsel er stor. Derudover er det nødvendigt, at færdigpakkede butiksfremstillede varer fortsat er undtaget fra kravet om mærkning med ingrediensliste og at de undtages fra kravet om en obligatorisk næringsdeklaration. Fødevarer fremstillet i detailvirksomhed, solgt i denne eller anden detailvirksomhed, pakket eller ikke indpakket, bør undtages fra kravet om en obligatorisk næringsdeklaration, da disse varer ikke fremstilles under standardiserede produktionsforhold som i en industriel produktion.

DSK stiller desuden spørgsmål til, hvad indholdet er af mærkningsforslagets krav om supplerende oplysninger for specifikke typer eller kategorier af fødevarer, der har særlige egenskaber eller karakteristika.

DSK finder det hensigtsmæssigt, at mærkningen udformes således, at den er let læselig med hensyn til kontrast mellem de trykte oplysninger og baggrunden samt skriftstørrelsen. En skriftstørrelse på 3 millimeter er at ønske, men af hensyn til etikettens og fødevarens størrelse vil dette ofte resultere i, at der mangler plads på etiketten. Under forudsætning af at kontrasten er i orden, mener DSK, at en skriftstørrelse på 2 millimeter er acceptabel.

Forslaget lægger op til, at næringsdeklarationen skal gøres obligatorisk med visse undtagelser. DSK ser frem til en præcisering af disse undtagelser, og foreslår, at fødevarer fremstillet i detailvirksomhed, solgt i denne eller anden detailvirksomhed, pakket eller ikke indpakket, undtages fra kravet om en obligatorisk næringsdeklaration. DSK støtter, at næringsdeklarationen oplyses pr. 100 g/ml evt. suppleret med oplysning pr. portion – såfremt der er tale om realistiske portionsstørrelser. En fødevarer, der indeholder flere portioner, bør ikke kunne nøjes med at oplyse næringsdeklarationen pr. portion.

Vedrørende ansvarsfordeling for mærkning af fødevarer mener DSK, at den producent/leverandør/importør, der først markedsfører fødevareren i EU, er den ansvarlige for mærkningen, og de efterfølgende led kun er ansvarlige for forhold, som de har indflydelse på. Det vil sige, at en grossist og en detailbutik ikke kan holdes ansvarlig for den mærkning, en producent har sat på eller mangler at sætte på. DSK fremhæver, at dette stemmer med Fødevestyrelsens princip om kontrol ved kilden; det vil sige hvor fejl i givet fald opstår og kan korrigeres.

DSK bemærker afslutningsvis, at de ikke mener, at resultatet af sammenskrivningen af de to forordninger og de nye krav samlet set giver en nettoeffekt på 0, hverken for erhvervet eller for kontrollen, da forslaget bibeholder alle eksisterende krav og omfatter yderligere krav, derved bliver der samlet set flere krav, der skal overholdes, kontrolleres og verificeres.

DI Fødevarer er overordnet positivt indstillet over for Kommissionens begrundelse for at indføre forordningen, men er bekymret over, at der åbnes for indførelse af nationale mærkningsordninger. Dette forekommer at være i strid med intentionen om at harmonisere området. DI er af den opfattelse, at kravet om en minimumsskriftstørrelse på 3 mm er for vidtgående og ikke formålstjenligt, samt at det vil udgøre en stor byrde for industrien.

DI finder det meget positivt, at forslaget indeholder krav om næringsdeklaration af energi, fedt, mættede fedtsyrer, kulhydrat (inkl. sukkerarter) og salt, samt at disse skal angives som en procentdel af fastsatte referenceindtag. DI mener dog, at det bør være valgfrit, om den obligatoriske næringsdeklaration angives på forsiden (i det primære synsfelt) eller på bagsiden af pakningen. DI anbefaler, at kun de næringsstoffer, der anprises, skal deklareres som supplement til den obligatoriske næringsdeklaration. DI mener, at næringsdeklaration for produkter, der skal tilberedes før brug, bør gives for det færdigt tilberedte produkt (ikke som produktet sælges). DI foreslår, at næringsdeklaration pr. 100 g/ml skal være standard på flerportionspakker, med mulighed for angivelse pr. portion som supplement. Omvendt bør angivelsen pr. portion anvendes som standard for individuelle portionspakker med mulighed for angivelse pr. 100 g/ml som supplement. DI finder det stærkt beklageligt, at forordningsforslaget indeholder muligheder for nationale, ikke-bindende ordninger for supplerende udtryksformer i næringsdeklarationen. DI opfordrer kraftigt til, at Danmark arbejder for, at bestemmelsen udgår af forslaget. Det er DI grundlæggende holdning, at nationale bestemmelser vil underminere forordningens bestræbelser på ensartede regler i EU, og opfordrer til restriktiv administration af muligheden. DI Fødevarer har i øvrigt yderligere bemærkninger, herunder til bilagene. Der efterspørges en definition på "kostfibre" og mulighed for kun at angive energiværdi. Det påpeges, at protein ikke er omfattet af kravet om obligatorisk næringsdeklaration.

DI Fødevarer bemærker i supplerende høringssvar, at såfremt der skal være en fast værdi på størrelsen af skriften foreslås det, at denne fastsættes på 1 mm. Endvidere opfordrer DI Fødevarer til, at mærkning pr. portion i forhold til det anbefalede daglige behov ("GDA" mærkningen) bør reguleres i forordningen og skal være frivillig for producenterne at anvende. GDA mærkningen bør kunne angives pr. portion, idet dette gør oplysningerne i næringsdeklarationen pr. 100 g/ml nemmere at forstå for forbrugerne. De eksisterende portionsstørrelser er primært fastsat af den europæiske fødevarerindustri paraplyorganisation, CIAA, således at der sikres ens portionsstørrelser i hele EU. For at sikre Kommissionens og medlemsstaternes indflydelse på portionernes størrelse støtter DI Føde-

varer, at disse efterfølgende fastsættes i komitologi. DI Fødevarer støtter de i bilaget angivne reference-værdier, som EFSA har vurderet og fundet i orden. Der henvises i den forbindelse til, at undersøgelser (bl.a. EUFIC undersøgelsen fra november 2008 og YouGov Zaperas undersøgelse fra marts 2009) viser, at forbrugerne både i Danmark og i mange andre lande kan bruge GDA til at vælge det bedste produkt, når de vises to ensartede produkter med forskellig GDA på.

DI Fødevarer fremhæver i forbindelse med drøftelsen på rådsmøde juni 2010, at med hensyn til læsbarhed er det DI Fødevarers holdning, at det er tilstrækkeligt, at der er et krav om læsbarhed. DI Fødevarer vurderer, at et krav om en skriftstørrelse på 3 mm er for vidtgående, desuden er det ikke kun skriftstørrelsen, der kan påvirke læsbarheden. Såfremt der skal være en skriftstørrelse finder DI Fødevarer, at 1 mm er tilstrækkeligt til at sikre læsbarheden.

Med hensyn til spørgsmålet om ansvarsfordelingen er det DI Fødevarers holdning, at EF-domstolens dom C 185/05 er for vidtgående, idet en forhandler, der blot markedsfører varen i den stand, som den er blevet leveret fra producenten, ifølge dommen kan blive ansvarlig for overensstemmelse mellem mærkningen og indholdet af varen.

DI Fødevarer støtter, at det præciseres i lovgivningen, at den, der først markedsfører produktet er ansvarlig for overensstemmelse mellem mærkning og indhold, jf. forslagets artikel 8, stk. 3. Der lægges i den forbindelse vægt på, at ansvaret skifter, når der foreligger en kontrakt på leverance på en vare, for eksempel i tilfælde af en ”private label” kontrakt. Det bør endvidere præciseres eller eksemplificeres, hvad forhandleren kan drages til ansvar for, jf. forslagets artikel 8, stk. 4.

Forbrugerrådet anfører, at den foreslåede ændring af den generelle vildledningsbestemmelse vil medføre en svækkelse af bestemmelsen.

Forbrugerrådet finder det positivt, at der i forslaget indføres krav om obligatorisk ernæringsmærkning på forsiden af pakningerne. Mærkningen skal dog altid være baseret på en angivelse pr. 100 g/ml, da dette giver forbrugerne den bedste mulighed for at sammenligne produkter. Dette er blandt andet understøttet af den store forbrugerundersøgelse om næringsdeklarationer under Nordisk Ministerråd (blandt andet rapporten Tema Nord 2004:508). En angivelse af indholdet pr. portion med tilhørende sammenligning med det daglige behov er meget usikre størrelser, som efter Forbrugerrådets mening i mange tilfælde vil vildlede forbrugeren. Forbrugerrådet mener, at det er helt afgørende, at Danmark arbejder for at bevare den hidtidige danske position om, at næringsdeklarationer i tabelform skal være obligatoriske. Kun obligatorisk mærkning giver forbrugeren en reel mulighed for at sammenligne produkter. Forbrugerrådet mener, at fødevarerne skal forsynes med en obligatorisk og standardiseret næringsdeklaration, hvor indholdet af næringsstoffer (”den lange deklaration”) altid skal angives pr. 100 g/ml. Næringsdeklarationen skal give transparens, og derfor skal alle energigivende stoffer omfattes (dvs. inkl. protein). Informationerne er til den interesserede forbruger eller den, som har særlige behov (f.eks. diabetes). En hjørnesteen i denne deklaration er angivelsen af indhold pr. 100 g/ml. Forbrugerrådet mener, at Danmark skal arbejde for, at der – som supplement hertil – skal indføres et obligatorisk europæisk ernæringsmærke baseret på Spismærket. Forbrugerrådet finder forslaget om, at ernæringsmærkningen på forsiden af pakken kan angives pr. portion og sættes op mod det anbefalede daglige behov, hvilket svarer til industriens mærknings-

ordning GDA, problematisk. Mærkningsformen kan i mange tilfælde være vildledende, da de grundlæggende værdier portionsstørrelse og dagligt behov varierer meget fra person til person. Forbrugerrådet mener ikke, at det er muligt at finde en løsning ved at justere på disse værdier, så man undgår vildledning. Derfor kan den foreslåede mærkningsform ikke udgøre en meningsfuld og vejledende ernæringsmærkning og bør derfor ikke anvendes som sådan. De foreslåede referenceindtag er særligt problematiske for så vidt angår børn og sukker.

Forbrugerrådet fremhæver i forbindelse med drøftelsen på rådsmøde juni 2010, at Forbrugerrådet anser delene i mærkningsforslaget om næringsdeklarationer som de vigtigste.

Forbrugerrådet mener, at det er helt afgørende og fundamentalt, at der kommer obligatoriske næringsdeklarationer i tabelform eller lignende med angivelse af indhold pr. 100 g/100 ml. Indholdet bør svare til, hvad der i dag kendes som den lange næringsdeklaration, dvs. angivelse af energi, fedt, heraf henholdsvis mættet og umættet fedt, protein, kulhydrater, heraf sukkerarter, salt og kostfibre (hvis relevant).

Forbrugerrådet mener, at %GDA-mærkning (mærkning pr. portion relateret til daglige referenceværdier) grundlæggende er vildledende på mange produkter, særligt på produkter med et højt indhold af tilsat sukker, på produkter hvor der ikke er en oplagt portionsstørrelse samt på børneprodukter. Derfor ser Forbrugerrådet helst, at %GDA-mærkning forbydes helt. Hvis %GDA-mærkning alligevel skal tillades, er det afgørende, at den bliver frivillig og altid et supplement til 100g/100ml-mærkningen, at den alene kan angives i næringsdeklarationstabellen, at portionsstørrelserne er realistiske og at %GDA for sukker angives både for total og tilsat sukker eller alternativt udgår

Forbrugerrådet mener, at det er vigtigt, at det præciseres, hvad der menes med realistiske portionsstørrelser. Forbrugerrådets holdning er, at realistiske portionsstørrelser bør indebære, at portionsstørrelsen altid skal svare til pakkestørrelsen, hvis det er realistisk, at den bliver spist af én person inden for en rimelig periode. For at afgøre dette skal følgende faktorer vurderes: den faktiske pakkestørrelse, emballagetypen, mærkningen, hvordan produktet markedsføres og hvor det typisk sælges. Hvis det bliver nødvendigt at definere portionsstørrelser for pakker med flere portioner, skal portionsstørrelsen være i overensstemmelse med det typiske faktiske indtag kendt fra kostundersøgelser og lignende. Det er i den forbindelse vigtigt at påpege, at der er store variationer imellem hvad folk spiser, og derfor vil en defineret portionsstørrelse ofte afvige meget fra det faktiske indtag. Desuden må der aldrig anvendes vejledende/anbefalede portioner, da disse ofte er mindre end hvad folk reelt spiser, og at denne forskel *ikke* kan formidles via en GDA-procent. Forbrugerrådet ønsker i den forbindelse at bemærke, at de foretrækker, at portionsstørrelsen *altid* svarer til pakkestørrelsen (eller udelades af mærkningen), da man så ville undgå ovenstående overvejelser.

Forbrugerrådet mener, at det bedste for forbrugerne ville være, hvis man kunne udvikle et fælles, obligatorisk EU-ernæringsmærke med et fortolkende element (som Spismærket eller Nøglehulsmærket) og opfordrer Danmark til at arbejde for dette. Det ser imidlertid ud til at være urealistisk at inkludere et sådant mærke i mærkningsforordning. Forbrugerrådet mener derfor, at man i mellemtiden bør tillade nationale mærkningsordninger, så der bliver mulighed for at få udviklet en best practice. Der bør indføres en bestemmelse i mærkningsforordningen om, at Kommissionen efter et be-

stemt antal år evaluerer eksisterende nationale mærkningsordninger med henblik på at indføre et EU-mærke.

Ernæringsprofiler for fødevarer, der kan ernærings- og sundhedsanprises, er en del af forordning 1924/2006. De er imidlertid blevet aktuelle i forbindelse med behandlingen af mærkningsforordningen, idet Europa-Parlamentets Miljøudvalg har foreslået at slette artiklen om ernæringsprofiler i forordning 1924/2006. Dette ville efter Forbrugerrådets opfattelse være et stort problem, fordi profilerne er afgørende for at sikre troværdigheden af ernærings- og sundhedsanprisningerne. Spørgsmålet skal til afstemning i Europa-Parlamentets plenarforsamling medio juni 2010. Selvom der ikke umiddelbart er udsigt til, at Ministerrådet er enige i at slette ernæringsprofilerne, opfordrer Forbrugerrådet Danmark til at indtage en aktiv rolle i Ministerrådet i forhold til sikring af ernæringsprofilerne.

Afslutningsvis bemærker Forbrugerrådet, at Danmark bør arbejde for at der besluttes minimumsregler for skriftstørrelse. Et absolut minimumskrav bør være en x-højde på 1,2 mm. Derudover bør der stilles krav til baggrund og kontrast. Derudover skal ansvarsfordelingen i fødevarekæden opretholdes i overensstemmelse med bestemmelserne i Fødevareforordningen, da dette vil give den bedste forbrugerbeskyttelse. Desuden bør Danmark arbejde for oprindelsesmærkning af råvarer og hovedingredienser i sammensatte fødevarer, datomærkning med fremstillings/produktionsdato og dato for mindste holdbarhed/sidste anvendelsesdato, samt at alle drikkevarer indeholdende alkohol skal mærkes efter de samme regler som øvrige føde- og drikkevarer.

Bager- og Konditormestre i Danmark (BKD) anfører, at det vil være praktisk umuligt for erhvervet at gennemføre de mærkningskrav, der er fremsat i forordningsforslaget. Foreningen kan derfor ikke støtte forslaget i den nuværende form.

V&S Distillers påpeger, at en minimumsskriftstørrelse på 3 mm vil være til stor gene for alkoholindustrien. Dette på baggrund af, at de mærkater, der typisk anvendes, er relativt små, hvorfor en stor del af pladsen vil være optaget af de obligatoriske oplysninger. Derudover er man forundret over, at alkoholholdige drikke som f.eks. frugtvin er omfattet af forordningen, mens vin, øl og spiritus er undtaget.

Danish Meat Association (DMA) bemærker, at udformningen af de krav, der stilles til mærkning af fødevarer, har stor betydning for deres medlemsvirksomheder, og at det er væsentligt, at der er letforståelige og entydige regler, særlig når EU-regler fremadrettet udformes som en forordning, der skal anvendes direkte. DMA finder generelt, at forslaget er for kompliceret til, at en virksomhed umiddelbart kan anvende teksten til at udføre korrekt mærkning efter. Det kan ikke støttes, at nationalstaterne kan indføre nationale bestemmelser, da dette er imod hele harmoniseringsideen og den frie varebevægelse. DMA mener, at en obligatorisk næringsdeklaration skal omfatte de klassiske næringsstoffer energi, fedt, kulhydrat og protein, men at der ikke er behov for, at næringsdeklarationen obligatorisk skal anføres i en paknings primære synsfelt. Næringsindholdet skal kunne anføres som ”typisk værdi”, så fødevarer med naturlig variation i indholdet af næringsstoffer også kan deklareres. Ved indførelse af obligatorisk næringsdeklaration som foreslået, indføres et GDA-lignende system, hvilket ikke kan støttes. DMA mener ikke, at GDA giver god forbrugerinformation og fin-

der, at forbrugerne kan blive vildledt af portionsstørrelseskonceptet. DMA støtter, at mærkningen skal være let synlig og let læselig og udformet med en god kontrastfarve, dog bør der ikke være krav om en skriftstørrelse på mindst 3 mm.

DMA mener i øvrigt, at der er behov for at nedsætte en følgegruppe, hvor de danske synspunkter kan drøftes under forhandlingsforløbet.

3F finder, at der til de obligatoriske mærkningsoplysninger også skal tilføjes, om der er anvendt pesticider i forbindelse med produktionsformen. En sådan tilføjelse vil ifølge 3F give forbrugeren mulighed for at vælge, om de af hensyn til deres sundhed ønsker at købe fødevarer, der kan indeholde rester af pesticider eller ej.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for forslaget, der samler de eksisterende horisontale mærkningsregler og etablerer et regelsæt, som i struktur og sprog er lettere tilgængeligt end de nuværende regler.

Regeringen finder, at *næringsdeklaration* af fødevarer er et vigtigt redskab i indsatsen mod livs-tilsrelaterede sygdomme. Næringsdeklaration gør det muligt for forbrugerne at sammenligne næringsindhold i forskellige fødevarer og dermed træffe et fornuftigt valg. Næringsdeklaration skal give forbrugerne en objektiv, let forståelig og relevant information.

Regeringen er derfor meget positiv over for, at der i forslaget bliver lagt op til, at næringsdeklaration bliver obligatorisk, så forbrugerne på alle de fødevarer, hvor det er relevant, vil kunne se varens indhold af energi og næringsstoffer. Regeringen arbejder herunder for, at protein indgår i den obligatoriske næringsdeklaration

Regeringen lægger vægt på at sikre forbrugerne mod vildledning. Regeringen forventer, at der i den forbindelse vil blive behov for afklaring, uddybning eller ændringer i teksten vedrørende næringsdeklaration.

Regeringen vil således arbejde for, at det er næringsdeklaration opgjort pr. 100 g/ml, der bliver obligatorisk. En tilpasset GDA-mærkning bør kun være et frivilligt supplement til en obligatorisk næringsdeklaration pr. 100 g/ml.

Med hensyn til angivelse af næringsstoffer i forhold til et vejledende dagligt indtag finder regeringen det vigtigt, at mærkning i forhold til et referenceindtag kun må anvendes inden for klare og specificerede rammer, og at især portionsstørrelser, referenceværdier (pr. dag) og valg af næringsstoffer bygger på et ernæringsfagligt grundlag, for at sikre forbrugerne mod vildledning.

Regeringen vil således arbejde for realistiske portionsstørrelser og for, at det tydeligt fremgår af mærkningen, hvilken portion der ligger til grund for GDA-procenterne. EFSA eller anden sagkundskab bør inddrages i forbindelse med fastlæggelsen af portionsstørrelser. For så vidt angår referen-

ceværdier bør der tages udgangspunkt i én gennemsnitlig værdi, og det bør klart fremgå af mærkningen, hvilken referenceperson der er udgangspunktet, så forbrugerne kan forholde sig til det.

Regeringen finder, at næringsdeklaration hverken pr. 100 g/ml eller pr. portion kan stå alene, men bør følges op af bedst mulig vejledning og information, som gør det lettere for forbrugerne at træffe det sunde valg. Regeringen vil derfor arbejde for, at der etableres et fælles europæisk ernæringsmærke med udgangspunkt i de praktiske erfaringer, der høstes med Nøglehulsmærket i Sverige, Norge og Danmark.

For at få samlet de væsentlige interessenter og eksperter på området om næringsdeklaration og ernæringsmærkning tog regeringen i sommeren 2009 initiativ til at nedsætte en task force med henblik på en teknisk/faglig drøftelse af disse spørgsmål. Task forcens medlemmer har drøftet forskellige spørgsmål, men har ikke kunnet opnå enighed om de forskellige elementer i GDA-mærkningen.

Regeringen vil under forhandlingerne fremme en række specifikke mærkningskrav; herunder en udbygning af mærkningskravene således, at der skal angives **produktionsdato** gennem hele handelskæden og krav om mærkning af frisk frugt og grønt, hvis det efter høst har gennemgået en **holdbarhedsforlængende behandling**.

Danmark støtter endvidere målsætningen om at forbedre **læsbarheden af mærkningen**. Udgangspunktet må fortsat være, at al obligatorisk mærkning skal være let læselig ved almindeligt syn. Regeringen arbejder derfor på, at forslaget alene skal omfatte et sådant krav.

Danmark støtter Kommissionens forslag om, at angivelse af **oprindelse** forbliver frivillig, med mindre en udeladelse af oprindelsesmærkning kan være vildledende for forbrugerne.

Desuden vil regeringen arbejde for muligheden for at give forbrugerne **fødevarerinformation i digital form**. Dette vil kunne give erhvervet en besparelse, men det skal samtidig sikres, at forbrugerne ikke mister beskyttelse.

Regeringen støtter, at der nationalt kan vedtages undtagelser fra kravet om obligatorisk information for **fødevarer, der ikke er færdigpakkede eller som pakkes i umiddelbar nærhed af forbrugerne**. Regeringen vil arbejde for, at undtagelsesmuligheden udformes således, at man opretholder den nu-gældende fleksibilitet.

Regeringen støtter mærkning med **allergene ingredienser** af færdigpakkede fødevarer. Med hensyn til ikke-færdigpakkede fødevarer arbejder regeringen for, at oplysning i form af mærkning er uhenigtsmæssigt, idet indhold af allergene ingredienser kan være forskelligt fra produkt til produkt. Det skal dog sikres, at oplysningen om allergene ingredienser stilles til rådighed for forbrugerne.

Kommissionen lægger op til en ny sondring i **ansvarsfordelingen** imellem de erhvervsdrivende for så vidt angår mærkning af fødevarer end den, der følger af fødevarereforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet og om

procedurer vedrørende fødevareresikkerhed). Regeringen arbejder for at fastholde den ansvarsfordeling, der følger af fødevarereforordningen.

Generelle forventninger til andre medlemsstaters holdninger

Der foreligger ikke officielle udmeldinger fra medlemsstater. Der foreligger endnu en række uløste problemer for en række medlemsstater, men det forventes muligt at etablere et kvalificeret flertal for vedtagelse af forslaget.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt foreløbigt nærhedsnotat om forslaget den 27. februar 2008 samt grundnotat den 18. marts 2008.

Sagen er forelagt til forhandlingsoplæg den 10. juli 2009 til tidlige forelæggelse i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 13. juli 2009, jævnfør samlenotat oversendt den 2. juli 2009.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.