

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

29. december 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Fødevareministeriets grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer, KOM(2003) 671.

P. B. Orskov

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

J.nr.: 2003-4113-0049

Den 23. december 2003

BMK/KOE/MLN

FVM 149

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer

KOM (2003) 671

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2003) 671 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer. Forslaget er oversendt til Rådet 10. november 2003.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 95 og skal behandles efter proceduren for fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der eksisterer mange forskellige lovgivninger i medlemslandene, og en harmonisering vil styrke det indre markeds funktion. Forslaget vil medvirke til at fjerne eksisterende handelshindringer. Det vurderes således at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Formål og indhold

Forslaget har til formål at indføre fælles bestemmelser for tilsætning af vitaminer og mineraler (berigelse) og at fastlægge procedurer for regulering af visse andre stoffer i fødevarer. Forslaget regulerer alene frivillig berigelse og tillader generelt, at der tilsættes vitaminer og mineraler til alle fødevarer. Dog må tilsætning ikke ske til friske uforarbejdede varer, herunder frugt, grøntsager, kød, fjerkræ og fisk, samt drikkevarer med et alkoholindhold på over 1,2% vol. I forskriftskomite-procedure kan der på grundlag af videnskabelig dokumentation fastlægges yderligere begrænsning af fødevarer eller kategorier af fødevarer, hvortil der ikke må tilsættes vitaminer og mineraler. Der er ikke opstillet kriterier eller principper for, hvordan begrænsninger skal udformes.

I bilag I er angivet de vitaminer og mineraler, der må tilsættes. I bilag II er angivet de vitaminforbindelser og mineralske salte, der må anvendes som kilder. Forslaget angiver, hvilke renhedskriterier der må anvendes.

Forslaget stiller ikke krav om ernæringsmæssigt behov for berigelsen, men bygger på at tilsætningen af vitaminer og mineraler til fødevarer skal være sikker. Derfor vil Kommissionen i komitéprocedure på baggrund af de vurderinger af de enkelte vitaminer og mineralers farlighed, der er foretaget af Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA), fastsætte maksimumsindhold i fødevarer. Ved fastlæggelse af maksimumsgrænser skal der også tages behørigt hensyn til referencetilførslerne (den anbefalede indtagelse) af stofferne. Særlige hensyn skal tages for de stoffer, hvor margen mellem referencetilførslen og den øvre sikre grænse for en række vitaminer og mineraler er snæver og i visse tilfælde ikke eksisterende. Fastsættelsen af sikre maksimumsgrænser betyder, at tilsætningen i den fødevarer, der udbydes til salg, ikke må overstige maksimumsgrænsen, ligesom det kan betyde, at tilsætningen forbydes eller underlægges begrænsninger i en fødevarer eller en kategori af fødevarer. Udover maksimumsgrænser stilles der også krav om en vis minimumsmængde af de tilsatte stoffer for at undgå vildledning af forbrugerne, som vælger produktet på grund af de tilsatte stoffer.

Som forslaget foreligger, er der ingen sikkerhed for, at maksimumsgrænserne er fastlagt eller beskrevet, når forordningen træder i kraft.

Tilsætning af "visse andre stoffer" eller ingredienser, som indeholder et stof, som ikke er et vitamin eller mineral, reguleres også i forslaget. Der er ingen almen begrænsning i tilsætningen, men ved tilsætning i mængder, der langt overstiger, hvad man kan få via almindelig kost, kan EFSA vurdere stoffet. Hvis anvendelsen vurderes at være sundhedsskadelig, kan tilsætningen forbydes eller begrænses.

Bestemmelse om obligatorisk tilsætning af vitaminer og mineraler til bestemte fødevarer eller kategorier af fødevarer vil stadig være et medlemsstatsanliggende, hvis der ikke er vedtaget fællesskabsforskrifter. Lovgivning herom skal anmeldes til Kommissionen, som i komitéprocedure kan træffe afgørelse om, hvorvidt den påtænkte foranstaltning kan accepteres.

Forslaget fastsætter specifikke bestemmelser om mærkning og reklamering for produkter tilsat vitaminer og mineraler, som supplerer eller er undtagelser fra de horisontale bestemmelser. Således er det ikke tilladt ved mærkning eller præsentation af eller reklamering for fødevarer tilsat vitaminer og mineraler at anføre eller antyde, at en afbalanceret og varieret kost ikke kan give tilstrækkelige mængder af næringsstoffer. Endvidere skal næringsdeklaration være obligatorisk for produkter tilsat vitaminer og mineraler.

En medlemsstat kan som en beskyttelsesforanstaltning midlertidigt suspendere eller begrænse anvendelsen af et produkt, hvis man har vægtige grunde til at mene, at det udgør en sundhedsrisiko.

Medlemsstaterne kan kræve, at producenten eller den, der er ansvarlig for markedsføringen, underretter myndighederne om markedsføringen af fødevarer, der er tilsat vitaminer og mineraler samt andre stoffer, der er underlagt restriktioner. Oplysningen skal gives i form af en model af den påtænkte mærkning af produktet. Formålet er at lette kontrollen og overvågningen.

Medlemsstaterne kan indtil syv år efter forordningens ikrafttræden under visse betingelser tillade anvendelse af vitaminer og mineraler, der ikke er tilladt i henhold til forordningen.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Gældende dansk ret

Berigelse er reguleret ved bekendtgørelse nr. 282 af 19. april 2000. Anprisninger af tilsatte næringsstoffer er reguleret i § 20, stk. 1, nr.4 i lov nr. 471 af 1. juli 1998 om fødevarer m.m. (fødevareloven) som ændret ved lov nr. 279 af 25. april 2001.

Konsekvenser

Forslaget kan forringe beskyttelsesniveauet på grund af et uigennemskueligt indtag af vitaminer og mineraler og "visse andre stoffer". Dernæst kan berigelse af alle typer fødevarer få en ernæringsmæssigt negativ indvirkning på forbruget af fødevarer.

Forordningen vil være direkte gældende i Danmark og skal derfor ikke implementeres. Det vil dog blive nødvendigt at ændre fødevareloven, idet anprisning af tilsatte næringsstoffer er forbudt i medfør af loven.

Forslaget vurderes ikke at få statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Høring

Forslaget har i medfør af fødevarelovens § 6, stk. 1, været sendt i høring til en bred kreds af organisationer og myndigheder samt til det Rådgivende Fødevareudvalg i medfør af lovens § 69.

Bryggeriforeningen og Danske Læskedrik Fabrikanter stiller sig generelt positive til forslaget. Foreningerne er meget tilfredse med, at kravet om en bestemt ernæringsprofil for at kunne tilsætte vitaminer og mineraler ikke findes i det endelige forslag. Man finder, at maksimums- og minimumsgrænser bør foreligge, når forordningen træder i kraft. Foreningerne støtter dernæst, at næringsdeklaration bliver obligatorisk. Foreningen forholder sig kritisk til den foreslåede regulering af "visse andre stoffer".

Danske Slagterier finder det hensigtsmæssigt med harmoniserede regler og gør opmærksom på, at nationale regler om obligatorisk berigelse med fx jod på grund af forskelle i de nationale krav hindrer varenes fri bevægelighed. Danske slagterier ønsker fælles regler for tolerancer for de deklarede indhold af næringsstoffer.

FødevareIndustrien støtter et harmoniseret regelværk og ser frem til en liberalisering. Tilsætningen skal være sikker og følges af klar oplysning via mærkning, og obligatorisk næringsdeklaration støttes. Det anses for uheldigt, at forslaget giver mulighed for tilsætning af vitaminer og mineraler uden, at forbrugerne ved særlig mærkning bliver gjort opmærksom på det. FødevareIndustrien finder ikke, at der er "gode" eller "dårlige" fødevarer, men derimod gode eller dårlige kostvaner, og tror derfor ikke på værdien af ernæringsprofiler, men dog på at en vis begrænsning vil øge trovær-

digheden. Nationale regler om obligatorisk berigelse udgør et problem for samhandelen. Fødevarer-Industrien undrer sig over, at man ikke udarbejder en positivliste for "visse andre stoffer" ligesom for vitaminer og mineraler. En enkel procedure vedrørende notifikation ønskes.

Landbrugsraadet, også på vegne af Dansk Landbrug og Køddbranchens Fællesråd, finder overordnet, at en afbalanceret og varieret kost bør udgøre grundlaget for det indtag af næringsstoffer, der er nødvendig for en normal udvikling og et godt helbred. Organisationerne finder imidlertid en harmonisering af området hensigtsmæssig og lægger vægt på, at EFSA involveres i risikovurderingen, og at der fastsættes sikre maksimumsgrænser for vitaminer og mineraler. Vigtigheden af konsistens mellem nærværende forslag og forslaget om ernærings- og sundhedsmæssige anprisninger fremhæves.

Mejeriforeningen og Handel, Transport og Serviceerhvervene, har ingen bemærkninger til forslaget.

Ernæringsrådet støtter en harmonisering, men er bekymret over, at fri tilsætning af vitaminer og mineraler og visse andre stoffer til fødevarer vil forvirre forbrugernes opfattelse af sund kost, og dermed modvirke kampagner om hensigtsmæssig ernæring. Rådet finder, at det ikke bør være tilladt at berige produkter, som har et højt indhold af fedt og sukker, da dette vil undergrave forbrugernes opfattelse af, hvad der er ernæringsmæssigt hensigtsmæssigt. Hvis man alligevel vil liberalisere, lægger Ernæringsrådet vægt på, at der fastsættes ernæringsprofiler baseret på videnskabelig viden om kost og ernæring, og at berigelse kun tillades til produkter med en positiv profil. I den forbindelse henvises til WHO rapporten "Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases", 2003. Rådet er bekymret over tilsætning af "visse andre stoffer" til mad, idet det kan føre til en udvikling af lægemidler som mad.

Coop laboratoriet og FDB støtter en harmonisering af lovgivningen i EU og finder det positivt, at der skal være en obligatorisk næringsdeklaration for produkter, der er tilsat vitaminer og mineraler. Man er bekymret over en væsentlig liberalisering af området og finder, at den danske restriktive praksis skal være udgangspunktet for forhandlingerne. Grænseværdierne bør fastsættes ud fra et forsigtighedsprincip. Man er især bekymret over tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer med højt indhold af fedt, sukker og salt og peger på, at markedsføring mod børn af sådanne produkter ikke bør tillades. FDB mener, at forbuddet i forhold til alkohol bør være totalt. Dernæst fremføres, at der fortsat vil være behov for ernæringsoplysning, og at den bør styrkes.

Helsebranchens Leverandørforening og Økonomaforeningen er imod, at man tillader tilsætning af vitaminer og mineraler samt andre stoffer til fødevarer, fordi der er en risiko for overdosering samt risiko for, at forbrugerne på sigt ikke kan skelne mellem lødige og ikke-lødige fødevarer og spiser mindre af fx frugt og grøntsager og andre naturlige kilder til næringsstoffer. Forslaget er svært at kommentere, fordi det ikke fremgår, hvor meget der må tilsættes af det enkelte vitamin og mineral til de enkelte fødevarekategorier.

Specialarbejderforbundet finder at tilsætning af vitaminer og mineraler kun skal tillades, hvis det er dokumenteret, at der er en nødvendig sundhedsmæssig fordel herved. Det bør tydeligt fremgå af mærkningen, hvis et produkt er tilsat vitaminer, mineraler eller andre stoffer.

Forbrugerrådet støtter en harmonisering af reglerne for tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer, men ikke det foreliggende forslag. Forbrugerrådet finder ikke, at alle de kritiske og fornuftige kommentarer, som Kommissionen har modtaget både fra myndigheder og forbrugerorganisati-

oner har haft nogen indflydelse på forslaget og peger på, at det billede, som Kommissionen tegner af at berigelse vil kunne have på ernæringsstanden i EU, er alt for ensidig, forskønnende, industrivenligt og vildledende. Kommissionen giver køb på forsigtighedsprincippet og sætter varenes fri bevægelighed højere end forbrugernes sikkerhed, anfører Forbrugerrådet og peger på et antal detaljerede problemer i forslaget. Forbrugerrådet vurderer, at en række forhold vil medvirke til et lavt beskyttelsesniveau, herunder brug af "sikre grænser" i stedet for det ernæringsmæssige behov som kriterium for tilsætning af vitaminer og mineraler, manglende krav om ernæringsmæssige profiler for berigelse af fødevarer, negativlister i stedet for positivlister for "visse andre stoffer", som bør underlægges krav om forhåndsgodkendelse. Det fremhæves, at den europæiske forbrugerorganisation, BEUC ikke kan støtte et forordningsforslag uden ernæringsmæssige profiler. Med hensyn til mærkning bør produkter med tilsatte vitaminer og mineraler mærkes med "tilsat...", da berigelse har en alt for positiv klang.

NOAH er grundlæggende imod frivillig tilsætning af vitaminer og mineraler og finder, at Codex Alimentarius principper fortsat bør være gældende. Kommissionens begrundelser i forslagets indledende afsnit for, at højere indtag end de officielle anbefalinger kunne være gavnligt, er udokumenteret. Personer, der ikke indtager tilstrækkeligt af visse vitaminer eller mineraler på grund af ændrede kostvaner, fordi de spiser for lidt etc., kan mest hensigtsmæssigt dække deres behov med kosttilskud. Den dokumentation, der ligger til grund for fastsættelse af øvre grænseværdier anses for mangelfuld, og risiko for overdosering forstærkes ved, at kosten i EU landene er forskellig. Frivillig berigelse vanskeliggør monitoreringen af effekten af obligatorisk berigelse og bør derfor ikke tillades, når man har en obligatorisk berigelse. Der udtrykkes bekymring for, at frivillig berigelse vil blive underkastet de samme modeluner, som man ser i helsekostbranchen. Det ene år er der fokus på selen og det andet år på zink. Sker det samme i forbindelse med fødevarerne, er konsekvenserne helt uoverskuelige. Der bør kun beriges på basis af princippet om ernæringsprofiler. NOAH stiller sig tvivlende over for, om anprisninger og næringsdeklarationer i forbindelse med berigelse i realiteten vil gøre forbrugerne bedre rustet til at sammensætte en sund kost. "Visse andre stoffer" skal gennemgå en sikkerhedsmæssig vurdering, før de må tilsættes.

Det Rådgivende Fødevarerudvalg har desuden drøftet forslaget under et møde den 9. december 2003. De enkelte organisationer har under denne drøftelse ikke fremsat væsentligt nye bemærkninger til forslaget ud over, hvad der fremgår af de tidligere høringssvar fremsendt i forbindelse med Fødevarerdirektoratets skriftlige høring af diverse organisationer. Udvalgets samlede konklusion var imidlertid, at det er særdeles væsentligt, at der fra dansk side arbejdes målrettet på en forbedring af forslaget.

Af hensyn til forståelsen af høringssvarene kan det oplyses, at der under ekspertdiskussionerne har været mange ønsker om at begrænse, hvilke fødevarer der må beriges, det vil sige et krav om, at kun fødevarer med en acceptabel ernæringsprofil skulle kunne beriges. Ernæringsprofilerne skulle baseres på den viden, man har om de forskellige næringsstoffers indflydelse på udvikling af kroniske sygdomme. Formålet var at undgå, at berigelsen kommer til at modarbejde kostrådene om at spise mindre mættet fedt, sukker, salt etc. Kommissionen har ikke medtaget denne begrænsning, men henvist til, at et sådant krav er indføjet i forslaget til forordning om ernærings- og sundhedsmæssige anprisninger.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.