

Kemi og Fødevarekvalitet
J.nr. 2019-29-33-00022
Ref. MAMMA
Dato: 21-10-2019

Høringsnotat om vejledning om ernærings- og sundhedsanprisninger

Udkast til vejledning blev sendt i samtidig intern og ekstern høring den 15. juli 2019 med en høringsfrist den 2. september 2019.

Fødevarestyrelsen har modtaget eksterne høringssvar fra Dansk Erhverv, De Samvirkende Købmænd (DSK), DI Fødevarer og Nutraceutisk Industri, Landbrug og Fødevarer og Lolex.

Høringssvarene har berørt følgende afsnit i udkast til vejledning om ernærings- og sundhedsanprisninger:

- 1) 1.1 Definitioner
- 2) 2.1 Reglerne gælder for alle kommercielle meddelelser
- 3) 2.3 Særligt for varemærker handelsbetegnelser og fantasinavne
- 4) 2.4 Ernærings og sundhedsanprisninger i "gråzonen"
- 5) 2.5 Generiske betegnelser kan være undtaget
- 6) 2.7 Brug af myndighedsanbefalinger og kostråd
- 7) 3.2 Kun tilladte ernæringsanprisninger kan bruges
- 8) 3.3 Hvilke ernæringsanprisninger er tilladte, og hvad er anvendelsesbetingelserne? (Bilag til forordningen)
- 9) 3.4 Særlige regler for sammenlignende ernæringsanprisninger
- 10) 3.5 Henvisninger til "naturligt/naturlig"
- 11) 3.6 Ernæringsanprisninger, der henviser til konkret indhold
- 12) 4.5 Artikel 14-anprisninger (Sundhedsanprisninger af en reduceret risiko for sygdom og af børns udvikling og sundhed)
- 13) 4.7 Uspecifikke sundhedsanprisninger

- 14) 4.8 Ikke tilladte sundhedsanprisninger
- 15) 6.3 Supplerende mærkningskrav ved brug af sundhedsanprisninger
- 16) 7.2 Sundhedsanprisninger
- 17) 7.3 Varemærker og handelsbetegnelser

I det følgende gennemgås de væsentligste høringsbemærkninger. Fødevarestyrelsens kommentarer er anført i kursiv. Høringssvarene er alene gengivet i hovedtræk. For detaljerede oplysninger om høringssvarernes indhold henvises til de fremsendte høringssvar, som kan ses på høringsportalen.

Ad 1) 1.1 Definitioner

DI Fødevarer opfordrer Fødevarestyrelsen til at definere ”kroppens funktioner” i afsnit 1.1.

Formålet med brugen af begrebet ”kroppens funktioner” har været at forklare forskellen mellem ernærings- og sundhedsanprisninger i afsnittet. Dette er nu præciseret i afsnit 4.1 i stedet. Kroppens funktioner er et bredt begreb, som ikke er defineret i anprisningsforordningen, og derfor må fortolkes i den konkret anvendte kontekst.

Ad 2) 2.1 Reglerne gælder for alle kommercielle meddelelser

DSK anfører, at det er deres opfattelse, at noget kommunikation fra partnerskaber er omfattet af anprisningsforordningen (når der er tale om kommerciel meddelelse), mens andet ikke er. DSK foreslår, at der i vejledningen gives konkrete eksempler på, hvad henholdsvis myndighed, NGO og virksomhed hver især kan oplyse fra et fælles budskab.

Som det er anført i vejledningsteksten, er det afgørende i forhold til kommunikation selve resultatet af partnerskabssamarbejdet, og hvorvidt dette bliver brugt i en kommerciel sammenhæng. Al kommunikation fra et partnerskab, der anvendes kommercielt, skal derfor overholde anprisningsforordningen og det generelle forbud i mærkningsforordningen mod – direkte eller indirekte – at tillægge fødevarer egenskaber vedrørende forebyggelse, behandling og helbredelse af en menneskelig sygdom (artikel 7, stk. 3, i 1169/2011). Teksten er præciseret.

DSK anfører, at det kræver overvågning 24/7 fra virksomheders side, at ”indlæg og bemærkninger, som en anden part har givet på en side (fx Facebook), som en virksomhed er ansvarlig for, også er en del af virksomhedens markedsføring og skal følge reglerne”.

Hertil skal Fødevarestyrelsen bemærke, at udsagn fra fx forbrugere fremstår eller vil kunne fremstå som en del af virksomhedens kommercielle meddelelser, når udsagnene kan findes på virksomhedens digitale platforme. Det er derfor i overensstemmelse med anprisningsreglerne, at virksomhederne har ansvaret for, at alt den tilgængelige information på deres hjemmesider, inkl. sociale medier, er i overensstemmelse med disse regler.

DI Fødevarer opfordrer Fødevarestyrelsen til at præcisere i afsnittet om kommercielt materiale til sundhedspersonale, at kommunikation mellem en enkelt sundhedsperson/sundhedspersonale og en virksomhed, fx med henblik på at udrede en mistanke om bivirkning, ikke er kommerciel kommunikation.

Fødevarestyrelsen præciserer i teksten, at det handler om brugen af ernærings- og sundhedsanprisninger i kommerciel kommunikation, hvilket den EU-dom, der henvises til også vedrører. Hvorvidt en henvisning til bivirkninger er en anprisning, der er omfattet af reglerne afhænger af konteksten, og den måde dette bliver anvendt på i markedsføringen af det konkrete produkt.

Landbrug og Fødevarer ser gerne, at det i relation til de særlige restriktive positivlister over ernærings- og sundhedsanprisninger, der kan bruges for modernælkserstatninger, bliver gjort tydeligere, hvilken tidshorisont der er for reglerne.

Landbrug og Fødevarer foreslår derfor, at teksten ændres, så det kommer frem, at de listede anprisninger for modernælkserstatning fra positivlisten i Kommissionens direktiv 2006/141 kun kan anvendes indtil den 22. februar 2020, hvor direktivet ophører.

Med de nye EU-regler for modernælkserstatninger (2016/127) bliver det forbudt at markedsføre modernælkserstatninger med ernærings- og sundhedsanprisninger. Skæringsdatoen for de nye EU-regler er 22. februar 2020, dog 22. februar 2021 for hydrolyserede produkter. Produkter, der inden skæringsdatoen er lovligt produceret og markedsført i henhold til de nuværende regler (2006/141), herunder med de tilladte ernærings- og sundhedsanprisninger, kan markedsføres, indtil lagrene er opbrugte. Teksten er præciseret.

Ad 3) 2.3 Særligt for varemærker handelsbetegnelser og fantasinavne

DSK fremhæver, at det i vejledningen angives, at eksempler, der kan opfattes som ernærings- og sundhedsanprisninger, er fx hjertets ven, superfood m.v.

DSK foreslår, at eksemplerne flyttes til afsnit 2.4 om ernærings- og sundhedsanprisninger i gråzonen, da de nævnte eksempler fx "superfood" også kan have en anden betydning.

Umiddelbart er det Fødevarestyrelsens opfattelse, at "super food" generelt forstås af forbrugeren som særlige ernærings- eller sundhedsmæssige egenskaber ved en fødevarer. Fødevarestyrelsen mener derfor ikke, at eksemplerne skal flyttes til afsnittet om ernærings- og sundhedsanprisninger i gråzonen.

Fødevarestyrelsen bemærker, at der er generel enighed blandt medlemsstaterne om denne opfattelse.

Ad 4) 2.4 Ernærings- og sundhedsanprisninger i "gråzonen"

Landbrug og Fødevarer anfører, at det ikke fremgår tydeligt, hvornår et produkt med navnet "Relax" ville være tilladt, og Dansk Erhverv ønsker at vide, hvordan det vurderes, om det er en humoristisk anprisning, hvor ligger bevisbyrden, og hvordan skal man som virksomhed reagere, hvis man ikke er enig med en eventuel påtale.

Fødevarestyrelsen har præciseret, at vurderingen af, om et udsagn er af humoristisk karakter, bl.a. afhænger af markedsføringskonteksten og af de konkrete omstændigheder i øvrigt. Det er op til virksomheden at dokumentere, hvis virksomheden mener, at et anvendt udsagn må opfattes som klart for sjov af gennemsnitsforbrugeren og derfor ikke skal forstås som en ernærings-, sundheds- eller sygdoms-anprisning. Virksomheder kan klage over sanktioner fra Fødevarestyrelsen.

Ad 5) 2.5 Generiske betegnelser kan være undtaget

Lølex anfører, at de mangler information om, hvordan man vurderer betegnelsen "digestive" nu i forhold til tidligere, hvor den har været nævnt som en generisk betegnelse, som ikke indikerer virkning på sundhed eller ernæring.

Lølex spørger, om betegnelsen "digestive" kan anvendes indtil januar 2022 i overgangsperioden, og om den herefter skal følge anprisningsforordningens generelle regler.

Desuden spørger Lølex til, hvordan man i Danmark ser på mærkning af en fødevarer med flere sprog, hvor der er anvendt udenlandske godkendte generiske betegnelser, som nemt forstås af danskere, fx Hustenbonbon eller cough drops?

Fødevarestyrelsen har ikke mulighed for at forhåndsgodkende, men det er præciseret i vejledningen, at det afhænger af en konkret vurdering, hvorvidt fx "hoestbonbon" eller "cough drops" vil kunne anvendes på det danske marked.

Hvis "digestive" anses for en varebetegnelse, vil betegnelsen være omfattet af overgangsordningen. Der er i øvrigt indsendt en ansøgning, som endnu ikke er færdigbehandlet ved Kommissionen.

Ad 6) 2.7 Brug af myndighedsanbefalinger og kostråd

Landbrug og Fødevarer anfører, at det kunne være nyttigt med flere eksempler i afsnit 2.7 om brug af myndighedsanbefalinger og kostråd – særligt tilladte anprisninger. Landbrug og Fødevarer anfører endvidere, at det ville være nyttigt, hvis der kunne gives eksempler på, hvordan virksomheder kan henvise til kostrådene i praksis.

I vejledningens afsnit 2.7. er der givet eksempler angående henvisning til myndighedsanbefalinger og kostråd, herunder henvisninger til Vejledning om kommunikation omkring salt og saltreduktion af 29. maj 2017 og Reklame for fødevarer, der følger Fødevarestyrelsens vejledende saltmål af august 2017. Fødevarestyrelsen har desuden indsat et ekstra eksempel på en myndighedsanbefaling og præciseret i teksten, hvordan kostrådene kan anvendes i praksis.

DSK foreslår, at det tilføjes afslutningsvist i afsnit 2.7, at angivelsen "Følger Fødevarestyrelsens vejledende saltmål" gerne må anvendes på nøglehulsmærkede fødevarer.

DSK foreslår endvidere, at vejledningen angiver, hvorvidt varer, der er mærket med andre landes ernæringsmærker, fx det finske hjertemærke, kan markedsføres i Danmark.

Fødevarestyrelsen har præciseret, hvor oplysninger om brugen af udsagnet "Følger Fødevarestyrelsens vejledende saltmål" kan findes, nemlig i Vejledning om kommunikation omkring salt og saltreduktion af 29. maj 2017 og Reklame for fødevarer, der følger Fødevarestyrelsens vejledende saltmål af august 2017. Af sidstnævnte fremgår det også, at udsagnet "Følger Fødevarestyrelsens vejledende saltmål" kan anvendes på nøglehulsmærkede produkter.

Fødevarestyrelsen har indsat en vejledende tekst omkring markedsføring af produkter med andre medlemslandes officielle ernæringsmærker i Danmark i afsnit 3.8.

Ad 7) 3.2 Kun tilladte ernæringsanprisninger kan bruges

Lolex anfører, at der ønskes lidt yderligere forklaring vedrørende afgørelse – 19/03068 af 8. maj 2019.

Fødevarestyrelsen præciserer teksten i vejledningen. Der er siden udsendelsen af udkast til vejledning om ernærings- og sundhedsanprisninger afsagt yderligere to afgørelser fra Miljø- og Fødevareklagenævnet om brugen af betegnelserne "BCAA" og "BCAA+" (afgørelse 19/03064 af 15. august 2019) og brugen af betegnelsen "Amino acids" (afgørelse 19/03061 af 14 august 2019). Disse er nu refereret sammen med afgørelse 19/03068 af 8. maj 2019 i vejledningsteksten. Miljø- og Fødevareklagenævnet er enig med Fødevarestyrelsen i, at betegnelserne "BCAA", "BCAA+" og "Amino acids" er uspecifikke ernæringsanprisninger. Det er kun tilladt at anvende uspecifikke ernæringsanprisninger i forbindelse med et varemærke, en handelsbetegnelse eller et fantasinavn, der kan opfattes som en ernærings- eller sundhedsanprisning, under forudsætning af, at disse ledsages af en beslægtet godkendt ernærings- eller sundhedsanprisning.

Ad 8) Afsnit 3.3 Hvilke ernæringsanprisninger er tilladte, og hvad er anvendelsesbetingelserne? (Bilag til forordningen)

Vedrørende anprisningen "Lavt indhold af mættet fedt"

Lolex anbefaler enten at fjerne det indledende afsnit "Anprisningen "1 % mættet fedt" er et eksempel på ..." eller at indsatte en anden anprisning som eksempel, idet anprisningen er i strid med reglerne om næringsdeklaration i Forordning 2011/1169.

Fødevarestyrelsen har indsat et andet eksempel.

Vedrørende anprisningen "Proteinkilde"

Lolex spørger ind til, hvor meget protein fødevaren faktisk skal indeholde, før end anprisningen må bruges. Lolex nævner i den forbindelse, at udenlandsk (EU) mærkede produkter ofte sælges i Danmark påført en sticker med dansk mærkning.

Ernæringsanprisningen "proteinkilde" må anvendes, hvis mindst 12 % af en fødevares energiindhold hidrører fra proteiner. Det vil derfor afhænge af, hvilken fødevare der er tale om. Fødevarestyrelsen kan derfor ikke præcisere det nærmere.

Vedrørende anprisningen "Uden tilsat sukker"

Dansk Erhverv, DI Fødevarer, Landbrug og Fødevarer og Lolex stiller sig alle undrende over for formuleringen om deklarering af naturligt sukkerindhold, anført i underafsnittet ”supplerende mærkningskrav” og anfører, at det er uklart, hvad der menes.

Fødevarestyrelsen har omformuleret vejledningsteksten således, at det er erklæringen og ikke mængden, der henvises til.

Ad 9) 3.4 Særlige regler for sammenlignende ernæringsanprisninger

DSK finder, at anvendelsen af de sammenlignelige anprisninger er begrænset, idet sammenligningen er kompliceret af foretage, ligesom der er risiko for, at markedet ”flytter sig”, så vurderingerne skal justeres løbende.

DSK foreslår, at det angives, at virksomheden i sin egenkontrol skal kunne redegøre for, hvordan, fx med hvilken frekvens, sammenligningen foretages, og at der i en kontrolsituation tages udgangspunkt i dette.

Fødevarestyrelsen har tilføjet til vejledningsteksten, at man skal være opmærksom på, at der kan være tale om et dynamisk marked. Næringsindholdet i de andre produkter på markedet, som man sammenligner sit produkt med, kan ændre sig over tid. Virksomheden bør derfor med intervaller, som virksomheden finder passende i forhold til produkttype, holde øje med udviklingen.

DSK spørger, om der er grundlag for en reduktion på EU-niveau af kravet om, hvor meget sammenlignelige produkter skal adskille sig. Alternativt foreslår DSK en dialog om, hvordan en virksomhed kan fortælle på produktet, at de arbejder med at reducere næringsstoffer i produktet.

Fødevarestyrelsen gør opmærksom på, at en ændring af procentsatserne for sammenligningsgrundlaget forudsætter en ændring af anprisningsforordningen. Fødevarestyrelsen forventer ikke, at Kommissionen vil genåbne forhandlinger af forordningen i nær fremtid.

Ad 10) 3.5 Henvisninger til ”naturligt/naturlig”

Landbrug og Fødevarer opfordrer til, at vejledningen skærpes ift. afsnittet om ”naturlig/naturligt”, og at der indsættes eksempler, idet der er tale om et område med stigende anvendelse.

Fødevarestyrelsen gør opmærksom på, at ”naturlig/naturligt” ikke er en ernæringsanprisning. Fødevarestyrelsen skal derfor henvise til de generelle vildledningsregler, der følger af fødevarerinformationsforordningen (forordning 1169/2011), og som er nærmere beskrevet i vejledning om mærkning af fødevarer, afsnit 17 om vildlednings- og anprisningsbestemmelser.

Ad 11) 3.6 Ernæringsanprisninger, der henviser til konkret indhold

Lolex anfører, at der er brug for yderligere forklarende eksempler, fx hvornår man alene kan skrive ”8 % kostfibre” på en hvedebolle eller ”2 % fedt” på en pålægspølse på forsiden af varen.

Fødevarestyrelsen har præciseret teksten.

Ad 12) 4.5 Artikel 14-anprisninger (Sundhedsanprisninger af en reduceret risiko for sygdom og af børns udvikling og sundhed)

Landbrug og Fødevarer bemærker, at det i afsnit 4.5 ville være nyttigt med praktiske eksempler på tilladte og ikke-tilladte anprisninger og omskrivninger, som der gives i afsnit 4.6 og 4.7.

Fødevarestyrelsen har indsat et supplerende eksempel, som er relateret til en artikel 14 anprisning i afsnit 4.6. Fødevarestyrelsen har ikke mulighed for at forhånds-godkende specifikke formuleringer.

Ad 13) 4.7 Uspecifikke sundhedsanprisninger

Lølex anfører, at der er brug for yderligere forklaring af, hvorfor et logo af et hjerte vurderes som en uspecifik sundhedsanprisning, der må bruges, hvis der tilknyttes en godkendt sundhedsanprisning om hjertefunktion, og hvorfor "for et sundt hjerte" vurderes som en uspecifik sundhedsanprisning, som ikke accepteres.

Fødevarestyrelsen gør opmærksom på, at det nævnte eksempel "for et sundt hjerte" kan benyttes, hvis der tilknyttes en specifik godkendt sundhedsanprisning. Omtale af "hjerte" antyder, at produktet kan være godt for hjertet (uspecifikt), uden at det klart angives hvorfor. Dette vil skulle forklares med en godkendt sundhedsanprisning.

Ad 14) 4.8 Ikke tilladte sundhedsanprisninger

DSK spørger, om det vil blive opfattet som en anbefaling fra "X", hvis en sundhedsfaglig person "X" ejer en fødevarer virksomhed under navnet "X" og dermed er ansvarlig for produktet og skal stå som afsender på produktets mærkning.

Fødevarestyrelsen skal bemærke, at angivelse af navn eller firmanavn på lederen af fødevarer virksomheden skal angives, jf. artikel 9, litra h, i fødevarerinformationsforordningen (1169/2011). Dette vil ikke anses for omfattet af anprisningsforordningen (1924/2006).

Ad 15) 6.3 Supplerende mærkningskrav ved brug af sundhedsanprisninger

Landbrug og Fødevarer opfordrer til, at der tilføjes konkrete eksempler til afsnittet, da der er tale om et komplekst emne.

Fødevarestyrelsen har i vejledningsteksten lagt sig op ad Kommissionens retningslinjer for særlige betingelser for sundhedsanprisninger som fastsat i artikel 10 i anprisningsforordningen. Af hensyn til ensartetheden i anvendelsen af EU-reglerne finder Fødevarestyrelsen det mest hensigtsmæssigt, at der ikke tilføjes yderligere danske eksempler.

DI Fødevarer anfører, at udformningen af figur 3, side 80, er svært forståelig. DI Fødevarer foretrækker eksemplerne i den gældende vejledning eller alternativt en af DI Fødevarer foreslået tabel.

Fødevarestyrelsen har imødekommet ønsket og indsat eksemplerne fra den gældende vejledning på ny.

Ad 16) 7.2 Sundhedsanprisninger

DI Fødevarer foreslår, at det tydeliggøres, at en virksomhed ikke skal fremlægge dokumentation for anprisninger, hvor godkendelsesprocessen er sat i bero.

Fødevarestyrelsen har ikke beføjelse til at dispensere fra EU bestemmelsen, som henviser til, at anvendelse af anprisninger, der er omfattet af overgangsbestemmelserne, skal ske på virksomhedens ansvar og i overensstemmelse med gældende regler.

Ad 17) 7.3 Varemærker og handelsbetegnelser

DI Fødevarer anfører, at teksten til EU-dom – C-299/12 er svært forståelig. DI Fødevarer foreslår derfor, at Fødevarestyrelsen reviderer teksten.

Fødevarestyrelsen har justeret teksten, idet resuméet af dommen skal være i overensstemmelse med dommens ordlyd. Henvisningen til EU-dommens nummer gør det muligt at finde dommen og læse denne i dens fulde længde.