

Kemi- og Fødevarekvalitet
J.nr. 2019-29-31-00089
Ref. MAMMA
Dato: 27-05-2020

Høringsnotat til udkast til bekendtgørelse om tilsætning af visse andre stoffer end vitaminer og mineraler til fødevarer

Problemstilling

Bekendtgørelse om tilsætning af visse andre stoffer end vitaminer og mineraler til fødevarer blev som udkast sendt i høring den 3. april 2020 med frist for afgivelse af høringssvar den 15. maj 2020.

Fødevarestyrelsen har modtaget 3 høringssvar fra 6 organisationer og foreninger:

Ét samlet høringssvar fra Diabetesforeningen, Forbrugerrådet Tænk, Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse, ét fra Landbrug & Fødevarer og ét fra Bryggeriforeningen.

Høringssvarene har primært berørt følgende punkter:

1. EU-harmonisering
2. Fastsættelsen af maksimumsmængder
3. Forhøjelse af tilladt mængde koffein i kaffe- og energidrikke
4. Forbrugerbehov
5. Kategorien ”mælkebaserede drikkevarer (fermenterede og/eller aromatiserede)”

I det følgende gennemgås høringssvarene. Fødevarestyrelsens kommentarer er angivet i kursiv. Høringssvarene er kun gengivet i hovedtræk. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Bemærkninger til udkastene:

Ad 1) Bryggeriforeningen, anfører at reglerne for fastsættelse af maksimumsmængder for tilsætning af visse andre stoffer til fødevarer bør harmoniseres i EU.

Fødevarestyrelsen er enig i, at EU-harmonisering er den optimale løsning. Indtil harmonisering finder sted, er det vurderet nødvendigt med nationale regler på området for at sikre forbrugerbeskyttelsen.

EU-Kommissionen har hidtil ikke prioriteret eller haft ressourcer til at prioritere et forslag om harmonisering på dette område. Fødevarestyrelsen gør allerede EU-Kommissionen opmærksom på ønsket om harmonisering.

Ad 2) Bryggeriforeningen anfører, at de finder det problematisk og uhensigtsmæssigt for virksomhederne, at de tilladte maksimumsmængder udelukkende fastsættes på grundlag af det niveau, der konkret ansøges om, i stedet for på grundlag af en vurdering af, hvilket maksimumsniveau, der findes sundhedsmæssigt acceptabelt.

Indtil der måtte blive fastsat EU-maksimumsværdier for frivillig tilsætning af andre stoffer med ernæringsmæssigt eller fysiologisk formål end vitaminer og mineraler, anvendes en dansk model ved risikovurdering af konkrete produkter. Modellen er udarbejdet i samarbejde med DTU Fødevarainstitutet. Fødevarestyrelsen har bedt DTU Fødevarainstitutet anvende samme principper for modellen, som er fastlagt i berigelsesforordningen (1925/2006), dvs. at der foretages en videnskabelig risikovurdering på grundlag af almindeligt anerkendte videnskabelige data, om nødvendigt under hensyntagen til forskellige forbrugergrupperes varierende grad af følsomhed, og indtag fra andre kostkilder. Med denne model gives godkendelse, medmindre tilsætningen vurderes at være sundhedsskadelig, jf. artikel 14 i fødevarereforordningen (178/2002). Modellen er senest justeret teknisk i december 2017, hvor det øvrige kostbidrag blev taget ud af modellen. Dette skyldes, at data for et sådant kostbidrag sjældent kan forefindes, eller at bidraget er meget lille.

Skulle der fastsættes maksimumsgrænser (frem for løbende generelle tilladelser) i bekendtgørelsen til alle hypotetiske produktkategorier, der vil kunne tilsættes forskellige visse andre stoffer, ville maksimumsgrænserne skulle fastsættes på et langt lavere niveau for at sikre, at der også vil være mulighed for at tilsætte det enkelte stof til andre produktkategorier end den, der først er ansøgt om, og som i givet fald skulle have fået tildelt hele "råderummet". En ændret model ville således imødekomme ønsket om en klar regel og ingen gebyrbetaling, men ville i stedet begrænse markedsføringen af mange produkter, herunder nogle der er lovlige i dag.

Fødevarestyrelsen sørger for at øge tilladelserne i det omfang, som kan vurderes ud fra de konkrete risikovurderinger; dette gør sig særligt gældende for kosttilskud, da tilladelserne er givet pr. daglig dosis, og derfor begrænses den generelle tilladelse sjældent til det anmeldte, hvis der kan etableres en højere øvre sikker grænse pr. dag.

Ad 3) Diabetesforeningen, Forbrugerrådet Tænk, Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse finder det sundhedsmæssigt bekymrende, at den tilladte mængde koffein forhøjes. Bekymringen går særligt på de sundhedsmæssige konsekvenser for børn ved et for højt indtag af koffein. Vi ved, at børn i dag risikerer at indtage for meget koffein, i takt med, at udbuddet af energidrikke og kaffedrikke stiger. Selv ved et relativt lavt indtag af koffein risikerer børn på grund af deres lave kropsvægt at opleve eksempelvis uro, irritabilitet, hjertebanken, nervøsitet, angst og søvnløshed, hvilket kan have store konsekvenser på såvel børns fysiske som mentale sundhed og udvikling.

I den eksisterende kategori "Ikke-alkoholholdige drikkevarer med et indhold på minimum 49 % kaffe, samt et indhold af mælk eller vegetabiliske alternativer hertil" er minimumsindholdet af kaffe nedjusteret til 39 %, og koffeinindholdet er forhøjet til 60 mg pr. 100 ml. Fødevarestyrelsen bemærker, at en kop kaffe (125 ml) til sammenligning indeholder omtrent 85 mg koffein pr. kop, hvilket svarer til ca. 68 mg koffein pr. 100 ml. Det vil sige, at den berigede kaffedrik har et lavere koffeinindhold, end den drikkevare, som den skal erstatte i kosten.

Ifølge den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA) er 200 mg koffein pr. enkeltdosis og 400 mg koffein pr. dag pr. voksen (70 kg kropsvægt) sikkert. Dette svarer til henholdsvis ~300 ml beriget kaffedrik pr. gang og ~600 ml pr. dag.

Fødevarestyrelsen anser produktkategorien, og dermed også produkterne, der falder ind under denne, for at være et alternativ til en kop kaffe, som består af kaffe og mælk og er tilsat koffein. Fødevarestyrelsen vurderer derfor, at der er et andet indtagmønster for produkterne i denne kategori end fx "læskedrikke" og "energidrikke". Fødevarestyrelsen mener ikke, at disse produkttyper er sammenlignelige med nærværende produkttype, hvorfor der er forskel i tilladelsen til tilsætning af koffein. Dertil er børn under 13 år ikke målgruppen for hverken kaffe eller kaffedrikke.

Ad 4) Diabetesforeningen, Forbrugerrådet Tænk, Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse mener, at Danmarks historisk restriktive tilgang til berigelse af fødevarer med fokus på at undgå vildledning og sundhedsskadelige indtag af de enkelte stoffer bør bevares. De finder det imidlertid problematisk, at der fokuseres på virksomhedernes administrationsomkostninger frem for forbrugerne. Nye generelle tilladelser kan medføre, at der kommer flere produkter med tilsætning af næringsstoffer, at niveauerne bliver højere, end hvad forbrugerne har behov for og gavn af, at en monitorering af befolkningens samlede indtag af næringsstoffer vanskeliggøres samt, at det bliver sværere at rådgive om sund kost (fx tilsætning af næringsstoffer til fx læskedrikke).

Diabetesforeningen, Forbrugerrådet Tænk, Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse foreslår, at der bør laves vurderinger af konkrete produkter, hvor der tages stilling til danskernes egentlige behov for det specifikke vitamin, mineral eller andet stof.

Diabetesforeningen, Forbrugerrådet Tænk, Hjerteforeningen og Kræftens Bekæmpelse finder, at da der stort set ikke i befolkningen er næringsstofmangel, er de frivillige berigelser ikke fagligt begrundede, at der mangler studier af sikkerheden ved frivillige berigelser på længere sigt, at tilsætning af næringsstoffer til produkter, som danskerne bør indtage i begrænset omfang (som for eksempel læskedrikke), kan bidrage til forvirring i befolkningen om, hvad sund mad og drikke er, og at der er større markedsfordele ved anprisning af stoffer i berigede fødevarer end i naturlige kilder til næringsstofferne.

Frem til 2004 tillod Fødevarestyrelsen kun berigelse af fødevarer i tilfælde, hvor der var et ernæringsmæssigt behov for tilsætningen, fx for at afhjælpe en mangel på et næringsstof i befolkningen, eller for at afhjælpe tab af næringsstoffer under produktion, jf. de generelle principper for tilsætning af essentielle næringsstoffer til

fødevarer fastsat i Codex-regi. Hvis der kunne dokumenteres et ernæringsmæssigt behov for en tilsætning, skulle denne herefter sikkerhedsvurderes.

Med EU-domstolens afgørelse den 23. september 2003 (sag C-192/01) blev præmissen om "det ernæringsmæssige behov" underkendt. I dommen blev det fastslået, at Danmark skal tillade berigede fødevarer, medmindre der efter en konkret vurdering findes at være en sundhedsmæssig risiko ved tilsætningen.

Efter EU-dommen blev en ny praksis indført i 2004, således at der skal foretages en konkret vurdering fra sag til sag. Frivillig tilsætning af visse andre stoffer er tilladt i henhold til EU's berigelsesforordning¹ (1925/2006). Efter de danske supplerende regler skal tilsætning af visse andre stoffer til fødevarer anmeldes til Fødevarestyrelsen. Derefter sikkerhedsvurderes hver fødevare af Fødevarestyrelsen på baggrund af en risikovurdering fra DTU Fødevareinstituttet. Fødevarestyrelsen udsteder enten en tilladelse til eller et forbud mod den pågældende tilsætning.

Siden dommen har Fødevarestyrelsen kun tillagt hensynet til forbrugernes sikkerhed vægt. Reglerne blev indført for at sikre, at danske forbrugere ikke utilsigtet indtager næringsstoffer i sundhedsskadelige doser, og de supplerer således berigelsesforordningens bestemmelser. Den ordning, der efterspørges, ville være i strid med EU-dommen og dermed EU-lovgivningen.

Vi har i Danmark valgt at have en national regulering af disse stoffer, indtil der måtte blive indført fælles regler for disse stoffer.

Ad 5) **Landbrug & Fødevarer** foreslår, at det præciseres i bekendtgørelsesudkastets bilag 1, at kategorien "mælkebaserede drikkevarer (fermenterede og/eller aromatiserede)" gælder alle mælkebaserede drikkevarer – også 'ikke-fermenterede' og 'ikke-aromatiserede'.

Fødevarestyrelsen har præciseret dette.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1925/2006 af 20. december 2006 om tilsætning af vitaminer og mineraler samt visse andre stoffer til fødevarer.