

Kemi og Fødevarekvalitet
J.nr. 2016-27-31-00237
Ref. BENAG
Dato: 26-10-2018

Høringsnotat til udkast til jodbekendtgørelsen

Problemstilling

Bekendtgørelse om tilsætning af jod til husholdningssalt og salt i brød og almindeligt bagværk m.v. blev i udkast sendt i høring den 26. juni 2018 med frist for afgivelse af høringssvar den 10. september 2018.

Fødevarestyrelsen har modtaget høringssvar fra 5 virksomheder og organisationer:

Akzo Nobel Salt A/S, DI Fødevarer, De Samvirkende Købmænd, Lolex og Københavns Universitet.

Høringssvarene har berørt følgende punkter:

1. Krav om obligatorisk tilsætning af vitaminer og mineraler frem for frivillig berigelse af fødevarer
2. Økonomiske konsekvenser for erhvervet, herunder virksomhedernes konkurrenceevne
3. Den ernæringsfaglige baggrund for at øge den obligatoriske tilsætning af jod i husholdningssalt og salt i brød og almindeligt bagværk
4. Overgangsperiode
5. Ophævelse af bekendtgørelsens §§ 5 og 6, stk. 2, om regulering i bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer
6. Samspillet med bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer

I det følgende gennemgås høringssvarene. Fødevarestyrelsens kommentarer hertil er anført 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)

DI Fødevarer har den holdning, at det bør være op til den enkelte selv at vælge, hvor de får deres næringsstoffer fra, og derfor bør tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer kun ske på frivillig basis.

Fødevarestyrelsen igangsatte i juli 1998 et samarbejde med saltproducenter og fødevarerindustrien med henblik på at øge jodindtagelsen med 50 µg/dag via frivillig jodberigelse af salt, da jodindtagelsen i Danmark lå under det anbefalede niveau (150 µg/dag for voksne¹), hvilket resulterede i en høj forekomst af højt stofskifte hos ældre og forstørret skjoldbruskkirtel (struma). Det blev estimeret, at 80 % af alt salt i Danmark ville blive beriget ved dette initiativ. Dette viste sig ikke at blive tilfældet, og den gennemsnitlige jodindtagelse i befolkningen var kun steget med 10 µg/dag.

Eftersom samarbejdet om frivillig jodberigelse ikke kunne frembringe de ønskede ændringer i jodindtagelsen, indførte Danmark i juli 2000 obligatorisk jodberigelse af husholdningssalt og salt i brød og almindeligt bagværk i Danmark. Jodindtagelsen steg herefter i den danske befolkning til lige over det laveste internationalt anbefalede niveau på 150 µg/dag frem til 2004-2005. Dette har haft en positiv effekt i forhold til begrænsningen af struma.

Fødevarestyrelsen finder derfor, at frivillig tilsætning af jod til fødevarer ikke vil kunne sikre en tilstrækkelig tilførsel af jod til den danske befolkning generelt.

Ad 2)

DI Fødevarer anfører, at obligatorisk tilsætning af vitaminer og mineraler påfører danske virksomheder ekstra omkostninger til produktion og mærkning af deres produkter sammenlignet med producenter fra andre lande og begrænser deres konkurrenceevne.

Fødevarestyrelsen har i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen foretaget en vurdering af de økonomiske konsekvenser for erhvervet. Fødevarestyrelsen vurderer, at en forøgelse af mængden af jod, der skal tilsættes, ikke har væsentlige økonomiske konsekvenser for virksomhederne. Jod skal allerede tilsættes salt, så virksomhederne vil alene skulle øge niveauet. Den foreslåede forøgelse af jodindholdet fra 13 µg/g salt til 20 µg/g salt vil betyde en meromkostning for den danske saltproduktion på ca. 2.500 kr. årligt.²

Fødevarestyrelsen vil på baggrund af de indkomne høringssvar udvide overgangsperioden med et år, jf. pkt. 4. Produkter, der er markedsført eller mærket inden den 1. juli 2020, vil herefter kunne sælges, indtil lagrene er opbrugte. Dette vil begrænse virksomhedernes eventuelle økonomiske tab.

Den obligatoriske jodberigelse gælder kun fødevarer, der ønskes markedsført i Danmark, og ikke produkter, der fremstilles i Danmark og eksporteres til salg i udlandet. Produkter, der er lovligt produceret i andre EU-lande, er omfattet af princippet om gensidig anerkendelse. Husholdningssalt og salt i brødprodukter, der er lovligt på markedet i andre EU-lande, er derfor i bekendtgørelsen undtaget fra kravet om tilsætning af jod, dvs. de kan markedsføres i Danmark uden jodtilsætning. Produkter fra tredjelande skal overholde bekendtgørelsen.

Fødevarestyrelsen kan oplyse, at der i 12 andre europæiske lande er fastsat krav om en højere obligatorisk jodberigelse end det nuværende danske krav. Yderligere 16 europæiske lande benytter sig af forskellige niveauer af frivillig jodberigelse af salt. Jodindhold på helt op til 70 µg/g salt er set i fx Spanien og Tyrkiet, men det ligger hyppigst mellem 10 og 40 µg/g salt.

Derfor vurderer Fødevarestyrelsen, at ændringer i produktionsomkostninger ikke kan betragtes som væsentlige, samt at den foreslåede jodberigelse ikke stiller danske virksomheder væsentligt

¹ Nordiske næringsstofanbefalinger, 2012.

² Der er, så vidt Fødevarestyrelsen er bekendt, kun en enkelt producent af jodsalt i Danmark. Beregningen er foretaget ud fra oplysninger om produktion af jodsalt til det danske marked fra denne producent i 2017 samt ud fra oplysninger om prisen på jod fra en enkelt EU-leverandør.

ringere end andre europæiske virksomheder i betragtning af udbredelsen af både obligatorisk og frivillig jodberigelse i EU.

Ad 3)

DI Fødevarer stiller sig undrende over for behovet for at øge jodmængden i husholdningssalt og salt i brød og almindeligt bagværk. De påpeger bl.a., at der i rapporten "Danskernes kostvaner 2011-2013" fra 2015 angives, at indholdet i kosten er rigeligt for jod.

DI Fødevarer formoder, at det fald i danskernes jodindtagelse, som Fødevarestyrelsen henviser til, må skyldes et fald i indtaget af husholdningssalt og salt i brød, og pointerer, at Saltpartnerskabets undersøgelser viser, at danskernes saltindtag er steget i perioden 2010-2017.

Københavns Universitet udtaler, at det giver god mening at hæve niveauet for den obligatoriske jodberigelse fra 13 µg/g salt til 20 µg/g salt, fordi der stadig er en del, som ikke får dækket deres behov med den nuværende berigelse. Københavns Universitet bemærker, at de værste tilfælde af jodinduceret hyperthyroidisme formentligt er ved at være overstået og risikoen for, at der opstår yderligere tilfælde, derfor vil være begrænset.

Arbejdsgruppen DanThyr³ henvendte sig i 2013 til Fødevarestyrelsen, fordi deres undersøgelser viste, at jodindtagelsen, der var målt i 2008-2010, var faldet til under det internationalt anbefalede niveau (150 µg/dag), som ellers lige akkurat var opnået i 2004-2005. Undersøgelsen var baseret på måling af voksnes jodudskillelse, der er en markant bedre biomarkør for jodindtagelse end kostundersøgelser. Den nationale kostundersøgelse fra 2003-2008 viste dengang en højere indtagelse end målingerne på urinudskillelsen, og årsagen kan derfor primært tilskrives jodindholdet i fødevarer (bl.a. mælk) fremfor ændringer i kostvaner. Overordnet set kan det siges, at indtagelsesdata fra kostundersøgelser ikke selvstændigt kan udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om en obligatorisk jodberigelse er nødvendig eller tilstrækkelig. Det kan yderligere bemærkes, at faldet i jodudskillelsen er sket, selvom jodindtagelsen steg lidt i den undersøgte befolkning på grund af et højere brug af jodholdige kosttilskud.

Fødevarestyrelsen valgte at afvente resultaterne fra to yderligere undersøgelser af jodudskillelse, som DanThyr ville udføre i 2014 hos henholdsvis skolebørn og gravide, for at opnå indblik hele befolkningens jodindtag. Først derefter ville Fødevarestyrelsen kunne vurdere grundlaget med henblik på at træffe en beslutning om ændring af den obligatoriske berigelse. Efter afslutningen af disse undersøgelser opfordrede DanThyr-gruppen i 2016 igen Fødevarestyrelsen til at øge jodberigelsen.

For at finde et passende niveau for jodindholdet i salt, bør der udføres modelberegninger til belysning af, hvor meget jodindtagelsen vil stige i forskellige befolkningsgrupper ved forskellige berigelsesniveauer. Disse modelberegninger blev leveret af DTU Fødevareinstituttet senere i 2016 og er baseret på "Danskernes kostvaner 2011-2013" fra 2015, der er den nyeste nationale kostundersøgelse. Heri kan det ses, at der ved det aktuelle berigelsesniveau er risiko for utilstrækkelig jodindtagelse fra kosten for 13-75 årige kvinder og 18-24 årige mænd. I disse modelberegninger ses på forskellige befolkningsgruppers indtag (forskellige percentiler) frem for blot gennemsnitsindtaget, som er det indtag den af DI Fødevarer citerede rapportkonklusion dækker over.

³ Arbejdsgruppe tilknyttet den Danske Jod- og Stofskifteundersøgelse. Det er et samarbejde mellem Aalborg Hospital, Bispebjerg Hospital, Forskningscenter for Forebyggelse og Sundhed samt DTU Fødevareinstituttet, hvor eksperter i epidemiologi, sygdomsforebyggelse, endokrinologi og ernæring er tilknyttet gruppen.

En yderligere relateret modelberegning for jodindholdet i kosttilskud til børn blev udført i 2017 som følge af den dengang kommende ophævelse af maksimumsgrænserne for vitaminer og mineraler i kosttilskud.

Fødevarestyrelsen kan oplyse, at saltindtagelsesdata ikke kan udgøre et vurderingsgrundlag for indtagelse af jod. De bedste kilder til jod i Danmark er mælk og mejeriprodukter, fisk samt joderet brød og kun i mindre omfang joderet husholdningssalt. Størstedelen af saltindtagelsen i Danmark stammer også fra industrielt forarbejdede fødevarer (brød, kødpålæg, færdigretter o.l.), og det fremgår ikke af Saltpartnerskabets undersøgelse i hvilket omfang, at de undersøgte saltkilder er beriget med jod. Det er i Danmark kun obligatorisk at berige husholdningssalt samt salt i brød og almindeligt bagværk, og derudover gælder kravet ikke for udenlandske produkter, hvormed en vis andel af saltindtaget fra brød må forventes at være fra udenlandske producenter og dermed potentielt uden tilsat jod.

Det er samlet set Fødevarestyrelsens vurdering, at der er tilstrækkeligt grundlag for behovet for den foreslåede forøgelse af den nuværende jodberigelse.

Ad 4)

DI Fødevarer bemærker, at der ikke fremgår en overgangsperiode af udkastet til bekendtgørelsen, hvor producenter kan producere i henhold til begge bekendtgørelser. DI Fødevarer anfører, at en overgangsperiode vil give saltproducenter mulighed for en glidende overgang til opbrug af mest mulig emballage og ikke mindst tilpasse produktionsudstyr. DI Fødevarer foreslår derfor, at der i bekendtgørelsen fastsættes en overgangsperiode på mindst 9 måneder.

Akzo Nobel Salt A/S bemærker, at det er vigtigt at kende tidspunktet for skiftet til 20 µg/g i god tid, da der skal ske mærkningsændringer på emballagerne til de pågældende produkter. Akzo Nobel Salt A/S mener også, at det er rimeligt, at saltproducenterne har mulighed for at opbruge størstedelen af emballagerne på lager. Saltproducenternes produktionsudstyr skal ligeledes tilpasses ændringen. Akzo Nobel Salt A/S foreslår derfor, at ændringen kan ske i en overgangsperiode på 9 måneder.

Fødevarestyrelsen har i høringen foreslået en overgangsbestemmelse, hvormed de produkter, der allerede er markedsført eller mærket inden ændringen træder i kraft den 1. juli 2019, vil kunne sælges, indtil lagrene er opbrugte.

På baggrund af de indkomne høringssvar udvides overgangsperioden med et år, hvilket muliggør, at produkter, der er markedsført eller mærket inden den 1. juli 2020, vil kunne sælges, indtil lagrene er opbrugte.

Ad 5)

De Samvirkende Købmænd bemærker, at §§ 5 og 6, stk. 2, er fjernet i bekendtgørelsen og pointerer, at selvom det rent juridisk er "overflødigt", er det meget brugervenligt at bibeholde teksten. De Samvirkende Købmænd bemærker, at det ikke er sikkert, at alle virksomheder, der læser bekendtgørelsen om jodtilsætning, helt automatisk ved, at der i en anden bekendtgørelse er beskrevet krav til identitet og renhed, eller hvor de skal finde reglerne, hvis de vil forhandle produkter, der indeholder jodtilsætning i en andet niveau.

De Samvirkende Købmænd anbefaler derfor, at teksten bibeholdes, da sandsynligheden for, at virksomhederne kan sætte sig ind i reglerne, således vil være større.

Fødevarestyrelsen har i høringen foreslået, at §§ 5 og 6, stk. 2, ophæves, da bestemmelserne udgør vejledning i bekendtgørelsen, hvilket ikke er lovteknisk korrekt.

§ 5, stk. 1, i den nuværende jodbekendtgørelse er en henvisning til bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer, som finder anvendelse, når der frivilligt tilsættes mere jod til husholdningssalt og salt i brød og almindeligt bagværk, end der er påkrævet i henhold til den obligatoriske jodberigelse. § 5, stk. 2, er en henvisning til, at tilsætning af jod til andet salt reguleres af bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer.

På baggrund af de indkomne høringssvar, vurderer Fødevarestyrelsen, at det vil være en fordel at beholde § 5 i bekendtgørelsen.

§ 6, stk. 2, fastsætter, at de anvendte næringsstofkilder til jod skal overholde de krav til identitet og renhed, der er fastsat i bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer. Kravene til identitet og renhed i bekendtgørelsen blev ophævet med bekendtgørelse nr. 1280 af 29. november 2017 om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer, og på denne baggrund fjernes § 6, stk. 2. Dette er en lovteknisk justering.

Ad 6)

Lolex bemærker, at § 5 i den nuværende jodbekendtgørelse er fjernet i udkastet og spørger, om det er begrundet i en uoverensstemmelse mellem § 5 i den nuværende jodbekendtgørelse og bekendtgørelse nr. 548 af 28. maj 2018 om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer.

Lolex mener i så fald, at § 5 ikke bør slettes, men omformuleres, så den kun omfatter salt, der indgår i brød og almindeligt bagværk og ikke husholdningssalt. Eller bør § 5 bibeholdes, mens det ikke samtidig skal fremgå af den generelle tilladelse i bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler for tilsætning af jod til salt, at den generelle tilladelse ikke omfatter husholdningssalt.

Ophævelsen af § 5 er begrundet i lovtekniske årsager og skyldes ikke en uoverensstemmelse mellem jodbekendtgørelsen og bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer.

Det følger af jodbekendtgørelsen, at der gælder et krav om obligatorisk jodberigelse af husholdningssalt og salt, som indgår i brød og almindeligt bagværk. I udkastet til jodbekendtgørelsen er kravet om tilsætning af jod 20 mg jod pr. kg salt.

Tilsættes der mere jod end 20 mg jod pr. kg salt, reguleres denne frivillige tilsætning af bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer. Dette gælder både for tilsætning af jod til husholdningssalt og salt i almindeligt brød og bagværk.

I bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer er der givet en generel tilladelse til tilsætning af jod til salt i en mængde op til 2200 µg pr. 100 g salt (22 mg jod pr. kg salt). Tilladelsen gælder blandt andet for salt, som indgår i brød og almindeligt bagværk. Det betyder, at salt i brød og almindeligt bagværk skal tilsættes 20 mg jod pr. kg salt i henhold til jodbekendtgørelsen, men kan tilsættes op til 22 mg jod pr. kg salt i henhold til den generelle tilladelse. Den generelle tilladelse kan herudover anvendes for salt, der indgår som ingrediens i alle øvrige fødevarer. Denne generelle tilladelse gælder dog ikke for tilsætning af jod til husholdningssalt over 20 mg pr. kg salt. Ønsker en virksomhed at tilsætte over 20 mg jod pr. kg salt, skal virksomheden indsende en anmeldelse af tilsætningen til Fødevarestyrelsen.

Denne fortolkning af bekendtgørelserne har også været gældende for den hidtidige bekendtgørelse nr. 1318 af 11. december 2014.

Lølex finder, at reglerne omkring jodberiget salt er meget svære at finde rundt i, specielt i de tilfælde, hvor mængden af jod er forskellig fra 13 mg (20 mg i henhold til udkastet).

Lølex foreslår derfor, at Fødevarestyrelsen laver en vejledning til bekendtgørelsen eller en samlet oversigt på Fødevarestyrelsens hjemmeside, som dækker både jodbekendtgørelsen og bekendtgørelse om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer. Lølex har vedhæftet en oversigt, der kunne være til inspiration til en mulig oversigt på Fødevarestyrelsens hjemmeside.

Fødevarestyrelsens vurderer på baggrund af de indkomne høringssvar, at der bør skabes mere klarhed over samspillet mellem jodbekendtgørelsen og bekendtgørelsen om tilsætning af vitaminer og mineraler til fødevarer. Derfor vil guiden om husholdningssalt og brug af jodberiget salt på Fødevarestyrelsens hjemmeside snarest blive uddybet og præciseret.