

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

---

*GENERALDIREKTÖREN*

Näringsdepartementet

## **Födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet mot mat – ett problem som kräver ökad kunskap samt lokal och regional samordning**

Redovisning av förslag hur nationell samordning av frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat kan utformas

### **Sammanfattning**

I regleringsbrevet 2017 fick Livsmedelsverket i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten lämna förslag på hur en nationell samordning av frågor kring födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat kan utformas med slutrapportering senast den 31 januari 2018. Med nationell samordning avses i denna rapport samordning mellan Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten.

Födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat kan få mycket allvarliga konsekvenser. Allvarliga födoämnesrelaterade reaktioner som kräver akutbehandling inom sjukvården har fördubblats de senaste 15 åren.

Bristande tillgång till såväl rätt diagnos som individanpassad behandling liksom bristande tillgång till säker mat innebär allvarliga risker, minskat välbefinnande och onödiga samhällskostnader. Att undvika det som framkallar symtom är det bästa sättet, och ofta det enda sättet, att hålla sig frisk för en person med födoämnesrelaterad allergi eller annan överkänslighet för mat. Får personen ovetande i sig det som framkallar symtom kan en så kallad oväntad reaktion inträffa.

Olika aktörer vilka i sin verksamhet på ett eller annat sätt har inverkan på personer med allergi och överkänslighet har därför behov av rätt kompetens samt tydlighet i roller och ansvar. Det är grundläggande att patienten inom vården får rätt diagnos och en individanpassad behandling som tar hänsyn till att exempelvis födoämnesallergi kan vara mer eller mindre allvarlig. Tillgång till säkra livsmedel, exempelvis i butik, i skola och på restaurang, är också grundläggande. Myndigheternas roll i arbete med frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat är att bidra med kunskapsstöd till berörda inom vård- och livsmedelskedjan.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten har, utifrån sina respektive uppdrag, olika perspektiv på frågorna om födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat. Myndigheterna har som uppdrag att bidra med kunskapsstöd för sina respektive målgrupper. Efter samråd är bedömningen att nationell samordning av kunskapsstöd kan ske genom att myndigheterna utbyter information för samsyn och förståelse av varandras verksamheter. Inrättande av en särskild samordningsfunktion bedöms inte leda till att myndigheternas arbete med frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat får större effekt.

De brister och kunskapsluckor som beskrivs i utredningen åtgärdas inte genom ökad myndighetssamordning, utan genom åtgärder inom respektive myndighets ansvarsområde.

Det finns dock behov av samordning på lokal och regional nivå, vilket skulle göra mest nytta för den allergiske eller överkänslige individen.

Myndigheterna ser att åtgärder behövs inom livsmedels- och vårdkedjan där underlag saknas för att bedöma vad som är relevanta åtgärder. Kunskapen är bristfällig exempelvis om förekomst och orsak vid anafylaktisk chock och oväntade reaktioner. För att identifiera ytterligare relevanta åtgärder inom livsmedels- och vårdkedjan föreslås uppdrag och finansiering för mer djupgående och övergripande utredningar enligt nedan.

Folkhälsomyndighetens nuvarande uppföljning gällande hälsan och dess bestämningsfaktorer, kan som förslag utvecklas, eller vid behov kompletteras så att förekomsten av födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat kan kartläggas.

Förekomst och orsak av anafylaktisk chock och oväntade reaktioner kan som förslag kartläggas av Livsmedelsverket via livsmedelskontrollen i samarbete med kommunerna. Utredning av orsak vid incidenter och tillbud på plats ger kunskap om vilka situationer som innebär de största riskerna, inom exempelvis skolmåltidsverksamhet och restaurang. Genom att samla in och utvärdera den information livsmedelskontrollens utredningar ger, kan Livsmedelsverket även öka kunskapen om förekomst, frekvens, omfattning och vidta lämpliga åtgärder.

För att identifiera relevanta informationsinsatser föreslås att Livsmedelverket kartlägger kunskapsnivån inom exempelvis offentlig måltid, livsmedelskontroll samt små och stora livsmedelsföretag.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

## 1. Uppdraget

Ur Livsmedelsverkets regleringsbrev för 2017, regeringsuppdrag:

*Livsmedelsverket ska, i samråd med Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten, lämna förslag på hur en nationell samordning av frågor kring födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat kan utformas. Uppdraget ska utföras i dialog med berörda aktörer, t.ex. bransch- och intresseorganisationer. Till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) ska uppdraget delredovisas senast den 30 april 2017, samt slutredovisas den 31 januari 2018.*

Uppdraget har genomförts genom intervjuer och samråd med sakkunniga. Dialog har förts med företrädare för professioner inom hälso- och sjukvård, Sveriges kommuner och landsting angående programområden samt för livsmedelskontrollen. Vidare har dialog förts med representanter från branschorganisationerna Livsmedelsföretagen, Svensk Dagligvaruhandel samt Visita. Dialog med representanter från intresseorganisationer har förts vid möten med styrelsen för Bra mat för alla, Astma- och Allergiförbundet, Celiakiförbundet och förbundens ungdomsföreningar.

## 2. Myndigheternas uppdrag och nuvarande arbete

Uppdragen för de tre myndigheterna, Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten, enligt första paragrafen i myndighetsinstruktionen anges nedan i kursiv stil. Socialstyrelsens och Folkhälsomyndighetens uppdrag innefattar förordning (2015:155) om statlig styrning med kunskap i fråga om hälso- och sjukvård och socialtjänst. Enligt förordningen ska den statliga styrningen med kunskap vara ett stöd för huvudmän (kommuner och landsting) och professionen. Arbetet med att styra med kunskap ska planeras och utföras i samverkan med andra berörda myndigheter så att den statliga styrningen med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst är samordnad.

*Livsmedelsverket har som förvaltningsmyndighet för livsmedelsfrågor till uppgift att i konsumenternas intresse arbeta för säkra livsmedel, redlighet i livsmedelshanteringen och bra matvanor*

Livsmedelsverkets arbete inom säker mat innebär regelutveckling, samordning, stöd och uppföljning av livsmedelskontrollen samt stöd till företag. Livsmedelsverket samverkar i kontrollen inom livsmedelskedjan med bland annat länsstyrelserna, kommunerna och Sveriges Kommuner och Landsting, se bilaga 1. Vid behov analyserar Livsmedelsverket dessutom allergener i livsmedel och utför riskvärderingar. Livsmedelsverkets kunskapsstöd avseende födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat omfattar information till livsmedelskontrollen, till företag och andra intressenter i livsmedelskedjan samt att ge information och råd för att främja konsumenternas förutsättningar avseende val av hälsosam och säker mat.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

*Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, socialtjänst, stöd och service till vissa funktionshindrade, samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Vidare ska Socialstyrelsen bistå regeringen med underlag och expertkunskap för utvecklingen inom sitt verksamhetsområde. Socialstyrelsens ansvar gäller i den utsträckning sådana frågor inte ska handläggas av någon annan myndighet.*

Huvudmännen i landsting och regioner arbetar med en uppbyggnad av en gemensam struktur för styrning med kunskap genom nationella programområden. Området födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat kan tänkas rymmas inom flera av dessa som programområdet för lung- och allergisjukdomar och programområdet för barn och ungdomars hälsa. Även de planerade programområdena för mag-tarmsjukdomar och hudsjukdomar kan beröras.

*Folkhälsomyndigheten ska verka för god folkhälsa, utvärdera effekterna av metoder och strategier på folkhälsoområdet, följa hälsoläget i befolkningen och faktorer som påverkar detta, genom kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning främja hälsa och förebygga sjukdomar och skador samt verka för ett effektivt smittskydd. Verksamheten ska stå på vetenskaplig grund. Särskild vikt ska fästas vid de grupper som löper störst risk att drabbas av ohälsa.*

Folkhälsomyndighetens arbete riktas mot dess prioriterade målgrupper såsom riksdag och regering, andra statliga myndigheter, regioner, landsting och kommuner, länsstyrelser samt olika intresseorganisationer.

**Andra myndigheter** kan även beröras i viss mån av frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat. Exempelvis utfärdar Läkemedelsverket föreskrifter om förskrivning av vissa livsmedel till bland annat personer med glutenintolerans.

### **3. Bakgrund**

#### **3.1 Födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat**

Överkänslighet är ett övergripande begrepp där födoämnesrelaterad allergi är en sorts överkänslighet och celiaki (glutenintolerans) och laktosintolerans är exempel på andra (se bilaga 2). Med allergener avses i denna rapport de ämnen i mat som orsakar allergi eller annan överkänslighet. Det kan till exempel vara mjölk, gluten och jordnötter. Med oväntad reaktion avses den reaktion som en person med allergi eller annan överkänslighet för mat fått av att ha ätit ett livsmedel med odeklarerad allergen.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

Personer med allergi som får i sig ett allergen de inte tål kan drabbas av symtom som astma, eksem, kräkningar, diarré eller livshotande anafylaktisk chock. Anafylaktiska reaktioner kan inträffa mot nötter och jordnötter men även mot andra livsmedel som mjölk, vete och skaldjur, som alla är vanliga orsaker till IgE-medierad allergi. Vid IgE-medierad födoämnesallergi reagerar immunförsvaret på särskilda proteindelar, så kallade allergen, i maten. Immunförsvaret uppfattar dessa som främmande och reagerar som om de vore farliga.

Hos personer med celiaki orsakar livsmedel som innehåller gluten skada på tunntarmens slemhinna, vilket leder till försämrat näringsupptag med tillväxthämning och bristsjukdomar som följd.

Personer med laktosintolerans får magont, gaser och diarré om de får i sig för stora mängder laktos (mjölksocker). Mer om födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat finns att läsa i bilaga 2.

### 3.2 Förekomst

Enligt den Europeiska livsmedelssäkerhetsmyndigheten, EFSA, har 4-6 procent av barn och 1-3 procent av vuxna i Europa allergi mot olika livsmedel, exempelvis ägg, fisk, skaldjur, vete, jordnötter, mjölkprotein eller hasselnötter.<sup>1</sup> Hos personer med pollenallergi mot björk, hassel och al räknar man dessutom med att mer än hälften även får besvär av äpple och hasselnötter, så kallad korsallergi.<sup>2</sup> I Sverige har omkring 1 procent av befolkningen celiaki (glutenintolerans) och 4-10 procent av den vuxna befolkningen av laktosintolerans.<sup>3</sup>

Folkhälsomyndighetens Miljöhälsoenkät 2015<sup>4</sup> som bland annat omfattar kartläggning av allergi mot födoämnen bland vuxna visar på en ökning av allergi mot födoämnen under perioden 1999-2015. Ökningen har främst skett bland kvinnor, från cirka 14 procent till cirka 18 procent. Livsmedelsverkets undersökning 2013 visar att sex procent av vuxna hade varit med om en oväntad allergisk reaktion det senaste året, antingen genom att de själva fått en reaktion eller för att deras barn hade reagerat.<sup>5</sup> Det motsvarar cirka 590 000 svenskar vilket är ungefär lika många som uppskattningsvis drabbas av en matförgiftning. Ovanstående rapporter är baserade på självrapportering vilket kan innebära en viss osäkerhet. Exempelvis visade en svensk studie visade på åtta gånger högre

---

<sup>1</sup> EFSA Journal (2004). Opinion of the Scientific Panel on Dietetic Products, Nutrition and Allergies on a request from the Commission relating to the evaluation of allergenic foods for labelling purposes;32:1-197

<sup>2</sup> Livsmedelsverket (2008). Allergiinformation. Nr 10 Nötter och fröer.

<sup>3</sup> Nordyke K, Olsson C, Hernell O, Ivarsson A.(2010) Epidemiological research drives a paradigm shift in complementary feeding – the celiac story and lessons learnt. Nestle Nutr Workshop Ser Padiatr Program;66:65-79.

<sup>4</sup> Folkhälsomyndigheten (2017). Miljöhälsoenkät 2017

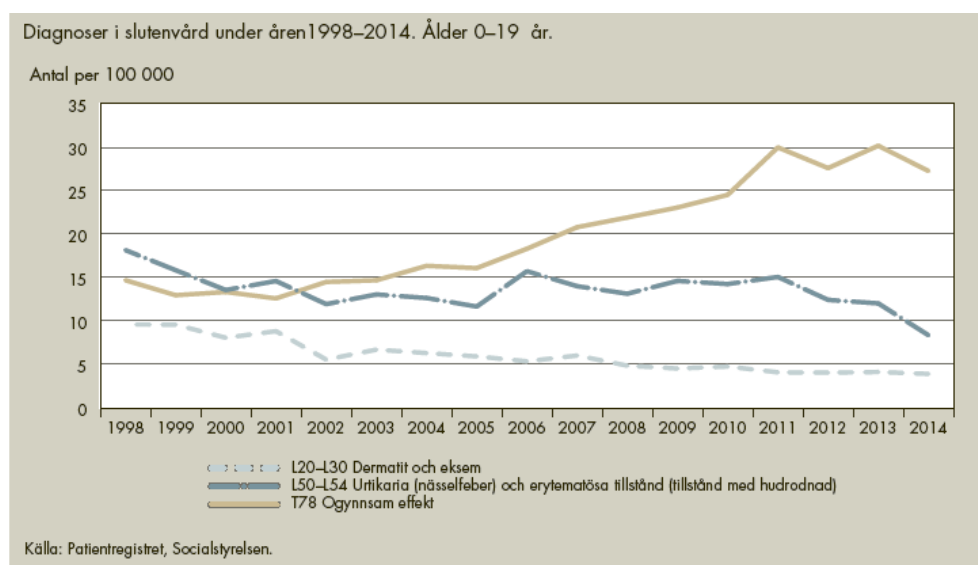
<sup>5</sup> Livsmedelsverket (2013). Livsmedelsincidenter – kvantitativ undersökning om konsumentbeteenden.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

självrapporterad allergi mot mjölk, ägg, fisk eller vete än vad som kunde påvisas med kliniska tester.<sup>6</sup> Folkhälsomyndigheten ser dock en väl överensstämmande bild mellan forskning och miljöhälsoenkät.

En indikator på förekomst som löpande rapporteras är barn som vårdats för anafylaktisk reaktion relaterad till födoämnen (Figur 1). Allvarliga födoämnesrelaterade reaktioner som kräver akutbehandling inom sjukvården har fördubblats under perioden 1998-2015, från 15 barn till 30 per 100 000 och år.<sup>7</sup> Detta innebär cirka 600 svåra, ibland livshotande reaktioner per år. Det saknas kunskap om orsakerna till denna ökning.



Figur 1. Anafylaktiska reaktioner hos barn. Diagnoser i slutenvård 1998 – 2014. T78 Ogynnsam effekt avser anafylaktisk chock orsakad av födoämnen. Del av figur 4 i Socialstyrelsens lägesrapport 2016<sup>7</sup>

En granskning av 24 vetenskapliga studier från olika länder indikerar att allvarliga incidenter främst förekommer i hemmiljö, egen eller andras.<sup>8</sup> Enligt Livsmedelsverkets undersökning av förekomst av både lindriga och svåra oväntade allergiska reaktioner var mat som serverats hos släkt och vänner orsak i 18 procent av fallen bland barn.<sup>9</sup> Enligt samma undersökning var livsmedel köpt i butik vanligaste orsaken till oväntade reaktioner, 38 procent för vuxna och 32 procent för barn. Andel vuxna som angav att de

<sup>6</sup> Winberg, A (2016). Epidemiology of food hypersensitivity in schoolchildren Validation with double-blind placebo-controlled food challenges and biomarkers. Doktorsavhandling, Umeå universitet.

<sup>7</sup> Socialstyrelsen (2016). Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård samt tandvård – Lägesrapport 2016

<sup>8</sup> Versluis, A., et al. (2015) Frequency, severity and causes of unexpected allergic reactions to food: a systematic literature review. *Clinical & Experimental Allergy*; 45(2): p. 347-367.

<sup>9</sup> Livsmedelsverket (2013). Livsmedelsincidenter – kvantitativ undersökning om konsumentbeteenden.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

hade fått en oväntad reaktion av mat serverad på restaurang var 36 procent, medan mat serverad på skola, förskola eller sjukhus var orsak till 19 procent av oväntade reaktioner hos barn.

#### 4. Identifierade behov

Situationen i Sverige när det gäller födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat, har kartlagts ur ett brett perspektiv av Centrum för allergiforskning på Karolinska Institutet tillsammans med Livsmedelsföretagen och Astma- och Allergiförbundet.<sup>10</sup> Förslag har tagits fram för en strategi med mål inom tre fokusområden; från molekyl till människa (diagnos och behandling), från jord till bord (säker och näringsriktig mat) och från papper till praktik (kunskapsspridning). Inrättande av ett nationellt center föreslås för att samla och sprida information om forskning och kunskap inom medicin och livsmedel samt för att samla och sprida kunskap om allergi och annan överkänslighet för mat.

En kartläggning av problembilden inom astma- och allergiområdet kopplat till barnens miljö i skolan togs fram i Socialstyrelsens regi 2013 i rapporten Allergi i skola och förskola.<sup>11</sup> Idag ligger ansvaret för området på Folkhälsomyndigheten. Utredningen visar att brister finns i rutinerna för hur specialkost beviljas, för hur maten tillagas och för hur den serveras. Rapporten lyfter behovet av tillgång till medicinska resurser i det förebyggande arbetet, som exempel nämns allergikonsulenter och elevhälsan.

I båda dessa kartläggningar konstateras att den enskilda individen själv får ta ett stort ansvar att samordna och bevaka sina möjligheter till rätt behandling och säker mat.

##### 4.1 Behov av rätt diagnos och individanpassad behandling

För personer med födoämnesrelaterad allergi innebär avsaknad av utredning och diagnos en risk eftersom de därigenom är omedvetna om att det kan leda till anafylaktisk chock.<sup>13</sup> För personer med celiaki visar en svensk studie att det i medeltal tog 9,7 år efter första symtom och 5,8 år efter första läkarbesöket innan diagnosen celiaki ställdes.<sup>12</sup> En annan svensk studie, där 12-åringar screenades, visade att celiaki förekom hos 2-3 procent. Två tredjedelar av barnen visste dock inte om att de hade celiaki.<sup>13</sup> En förklaring till detta kan vara att celiaki som debuterar hos äldre barn och vuxna kan ge mer diffusa symtom som buksmärter, trötthet och psykiska besvär. Hos yngre barn upptäckts det lättare eftersom barnens tillväxt påverkas så att de inte växer som de ska.

---

<sup>10</sup> Centrum för allergiforskning et al (2016). Bra mat för alla En sektorsöverskridande forsknings- och innovationsagenda för födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat.

<sup>11</sup> Socialstyrelsen (2013). Allergi i skola och förskola

<sup>12</sup> Nordström et al (2011) BMC Gastroenterology11:118

<sup>13</sup> Ivarsson et al (2013) Pediatrics;131:e687-94

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

Utan rätt diagnos saknas förutsättningar att individanpassa behandlingen. Felbehandling kan innebära onödiga restriktioner för individen och därmed påverkan på näringsintag, hälsa och välbefinnande. Det kan även innebära onödiga sjukvårdskostnader om patienter behandlas för allergi när de har korsallergi eller har vuxit ifrån en allergi, se bilaga 2. Ungefär 80 procent av de som är allergiska mot hasselnötter har en korsallergi utan risk för anafylaktisk chock.<sup>14</sup> Ungefär 70-90 procent växer ifrån allergi mot ägg och mjölk vid 3-4 års ålder.<sup>15</sup>

Celiaki som inte behandlas kan leda till bristsjukdomar om det får fortgå under längre tid eftersom tarminflammationen leder till försämrat näringsupptag. Förutom påverkan på tillväxten hos barn kan detta även leda till infertilitet.<sup>16</sup> Vid obehandlad celiaki, eller om patienten inte håller sig till en glutenfri kost, kan svåra komplikationer som cancer uppstå.<sup>17</sup> Tillgång till barnläkare och dietist med erfarenhet av celiakibehandling ökar chanserna för att patienterna följer en glutenfri kost och risk för framtida komplikationer minskar.<sup>18</sup>

Inom allergiområdet saknas möjlighet att följa utvecklingen på motsvarande sätt som exempelvis inom diabetesvården där ett programråd har tagit fram riktlinjer och ett nationellt kvalitetsregister för diabetes har etablerats varifrån data kan följas upp.<sup>19</sup> I diabetesvården har framgångsfaktorer, som kan vara relevanta även i vården av andra kroniska sjukdomar, identifierats hos landsting och vårdenheter med särskilt goda resultat.<sup>20</sup>

Den indikator för antal barn och ungdomar som vårdats för anafylaktisk reaktion relaterad till födoämnen som Socialstyrelsen följer utvecklingen för, visar på en fördubbling de senaste 15 åren (Figur 1).<sup>21</sup> Kunskap saknas om orsakerna till denna ökning. Möjlig orsak kan vara ökad förekomst av födoämnesrelaterad allergi bland barn och ungdomar. Andra orsaker kan vara att barn och ungdomar med födoämnesrelaterad allergi antingen

---

<sup>14</sup> Datema MR et al. (2015) *J Allergy Clin Immunol*;136:382-91

<sup>15</sup> EFSA Journal (2004). Opinion of the Scientific Panel on Dietetic Products, Nutrition and Allergies on a request from the Commission relating to the evaluation of allergenic foods for labelling purposes;32:1-197

<sup>16</sup> Tersigni C et al (2014) Celiac disease and reproductive disorders: meta-analysis of epidemiologic associations and potential pathogenic mechanisms. *Hum Reprod Update*. Jul-Aug; 20(4):582-93

<sup>17</sup> Brousse N och Meijer JW (2005). Malignant complications of coeliac disease. *Best Pract Res clin Gastroenterol* 19 (3): 401-412.

<sup>18</sup> Browaldh et al (2014) *Läkartidningen*; 111:CMY3

<sup>19</sup> [www.socialstyrelsen.se/nationellariktlinjerfordiabetesvard](http://www.socialstyrelsen.se/nationellariktlinjerfordiabetesvard),  
[www.socialstyrelsen.se/publikationer2011/2011-11-7](http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2011/2011-11-7), [www.ndr.nu/#/](http://www.ndr.nu/#/)

<sup>20</sup> Sveriges kommuner och landsting (2013) Framgångsfaktorer i diabetesvården - En jämförande studie av diabetesvård i primärvård

<sup>21</sup> Socialstyrelsen (2016). Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård samt tandvård – Lägesrapport 2016



2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

utsätts för större risker eller utsätter sig själva för större risker. En studie visar att ungdomar med celiaki som var sämre socialt integrerade i skolan följde sina kostråd i mindre utsträckning än de som var socialt välintegrerade.<sup>22</sup> I nuläget finns inga planer att utreda orsakerna till ökningen.

#### **4.1.1 Behov av stöd till professioner inom hälso- och sjukvård**

Inom den svenska Barnläkarföreningens barnallergisektion har vissa riktlinjer för utredning och diagnos av födoämnesallergi tagits fram<sup>23</sup>. De är dock inte fullständiga och det saknas kännedom om hur frekvent de används inom olika landsting. Professioner inom hälso- och sjukvården (Barnläkarföreningens barnallergisektion, Svensk förening för allergologi samt Astma-, allergi och KOL-sjuksköterskeföreningen) ser ett stort behov av nationella riktlinjer för utredning och diagnos av födoämnesallergi liknande de som infördes för astma och KOL 2015.

#### **4.1.2 Kompetensbrist**

Tillgång på personal med särskild kompetens inom födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat är låg i Sverige.<sup>24</sup> Det är brist på barn- och vuxenallergologer, gastroenterologer, samt finns få dietister och sjuksköterskor med särskild kompetens inom allergi. Därmed minskar möjligheten för primärvården att remittera till specialister för rätt diagnos och behandling. Det finns ett växande behov av både barn- och vuxenallergologer, varför landsting och regioner behöver planera för framtida kompetensförsörjning inom området.

#### **4.2 Behov av tillgång till säker mat**

Risk för en oväntad reaktion uppstår om en person med födoämnesrelaterad allergi eller annan överkänslighet för mat ovetande får i sig allergen de inte tål i sådan mängd att det orsakar symtom. Denna risk är störst om förpackade livsmedel och serverad mat saknar eller har felaktig information om allergena ingredienser. Vid produktion av förpackade livsmedel eller mat för servering kan även oavsiktlig kontaminering ske.

En livsmedelsföretagare som sålt eller serverat ett livsmedel som inte är säkert ska vidta åtgärder och dra tillbaka livsmedlet samt informera sin kontrollmyndighet, enligt artikel 19 i förordning (EG) nr 178/2002.<sup>25</sup> Förordning (EU) nr 1169/2011 (informations-

---

<sup>22</sup> Errichiello S et al (2010) Celiac disease: Predictors of compliance with a gluten-free diet in adolescents and young adults. *Gastroenterology* 50(1):54-60.

<sup>23</sup> [www.barnallergisektionen.se](http://www.barnallergisektionen.se)

<sup>24</sup> Centrum för allergiforskning et al (2016). Bra mat för alla En sektorsöverskridande forsknings- och innovationsagenda för födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat.

<sup>25</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

förordningen)<sup>26</sup> reglerar livsmedels-information till konsumenterna. Det finns krav att alltid märka ut allergena ingredienser på förpackade livsmedel, samt att informera om allergena ingredienser i ickefärdigförpackade livsmedel, till exempel mat serverad på restaurang. Däremot saknas reglering för information om eventuell och oavsiktlig förekomst av allergener genom kontamination. Riktlinjer för sådan varningsmärkning, som alltså är en frivillig märkning, beskrivs däremot i branschriktlinjer. Där anges att företag endast i vissa fall bör använda märkningen och att ordalydelsen då bör vara ”Kan innehålla spår av...”.

När glutenfri och laktosfri kost framhålls som hälsosamma, oavsett om man har en överkänslighet eller inte, kan det skapa en allmän uppfattning av att gluten- eller laktosfri kost är ett livsstilsval snarare än en nödvändighet för vissa individer. Betydelsen för hur viktigt det är att produkterna är säkra för individer med födoämnesrelaterad allergi eller överkänslighet riskerar då att utarmas.

#### **4.2.1 Märkning**

Felaktig märkning kan leda till ett oavsiktligt intag av allergenet i hög dos vilket kan leda till allvarliga reaktioner och dödsfall. Livsmedelsverket känner till 14 dödsfall som har inträffat till följd av oväntade reaktioner mot mat under perioden 1993-2017. Vid hälften av dödsfallen kunde felaktig märkning eller kontamination fastställas som orsak till det inträffade.<sup>27</sup> Enligt en nyligen genomförd nordisk kartläggning<sup>28</sup> finns allvarliga brister i märkningen av vissa livsmedel. Undersökningen genomfördes under 2015 i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Vart tionde undersökt livsmedel var felmärkt när det gällde ingredienser som många är allergiska mot. Resultat från studien visade även att vissa chokladprodukter märkta med varningsmärkning som "kan innehålla spår av mjölk, hasselnöt eller jordnöt" innehöll så höga halter att hälften av personer med allergi kan reagera.

---

Märkning nämns i artikel 17 (om Skyldigheter). Presentation avhandlas i artikel 16: Utan att det påverkar tillämpningen av mer specifika bestämmelser i livsmedelslagstiftningen får konsumenterna inte vilseledas genom det sätt på vilket livsmedel eller foder märks, marknadsförs och presenteras, inbegripet deras form, utseende eller förpackning, de förpackningsmaterial som används, det sätt på vilket de arrangeras, den miljö i vilken de exponeras och den information om dem som finns tillgänglig oavsett medium.

<sup>26</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1924/2006 och (EG) nr 1925/2006 samt om upphävande av kommissionens direktiv 87/250/EEG, rådets direktiv 90/496/EEG, kommissionens direktiv 1999/10/EG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG, kommissionens direktiv 2002/67/EG och 2008/5/EG samt kommissionens förordning (EG) nr 608/2004.

<sup>27</sup> Livsmedelsverkets allergiregister

<sup>28</sup> Bolin Sjögren, Y. and I. Lindeberg (2016). Undeclared allergens in food - Food control, analyses and risk assessment.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

Livsmedelsverket har sedan 1990 påvisat odeklarerat allergen i cirka 300 livsmedelsprov som orsakat oväntade reaktioner. Odeklarerad mjölk har orsakat flest oväntade reaktioner.<sup>27</sup> Enligt en studie gällande anafylaktiska reaktioner hos barn inom Stockholmsområdet 2007 orsakades flest anafylaktiska reaktioner av jordnötter och nötter följt av ägg och mjölk.<sup>29</sup>

Det saknas kunskap om varför felaktig och bristande märkning är så pass vanligt förekommande. Det saknas även kunskap om det är mer förekommande i vissa livsmedelsbranscher eller om produktionens omfattning har betydelse.

#### **4.2.2 Behov av säkra rutiner inom offentliga måltider**

Utredningen av allergi i skola och förskola<sup>30</sup> identifierar att rutinerna för att servera specialkost ibland brister och återkommande måste barn söka hälso- och sjukvård efter att ha serverats mat de inte tål. I dialogen med den kommunala livsmedelskontrollen har framkommit att incidenter av det slaget är mer förekommande vissa tidsintervall, exempelvis i början på veckorna samt i början på terminerna. En möjlig förklaring till detta kan vara brister i rutinerna.

I Sveriges 290 kommuner serveras genomsnittligen cirka 3 miljoner måltider per dag i vård, skola och omsorg.<sup>31</sup> Kostnaderna för enbart skolmaten skattas av Sveriges kommuner och landsting till 5 miljarder årligen.<sup>32</sup> I dialogen med den offentliga måltidsbranschen har framkommit att det finns behov av förbättrad samordning på lokal nivå. Förbättrad kommunikation mellan olika yrkesprofessioner och instanser som sjukvård, elevhälsan, pedagogisk- eller omsorgspersonal och måltidsorganisationer efterfrågas, liksom förtydligande i vad kommunerna enligt lagkrav måste tillhandahålla samt enhetliga specialkostrutiner. Bristande rutiner för beviljande av specialkost kan leda till onödiga kostnader genom att resurser läggs på specialkost utöver vad som är medicinskt befogat.<sup>33</sup>

#### **4.2.3 Behov av säkra rutiner på restaurang**

Informationsförordningen och Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2014:4) om livsmedelsinformation reglerar den information som ska tillhandahållas av de som producerar icke-färdigförpackade livsmedel. Det finns bland annat krav på att information ska kunna ges om innehåll av de vanligaste allergena ingredienserna i maträtter som serveras på restaurang. Det saknas dock kännedom om hur väl dessa krav följs av berörda verksamheter.

<sup>29</sup> Vetander M, Helander D et al (2012) Anaphylaxis and reactions to foods in children – a population-based case study of emergency department visits. Clin Exp Allergy; 42:568-577.

<sup>30</sup> Socialstyrelsen (2013) Allergi i skola och förskola.

<sup>31</sup> [www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa--miljo/maltider-i-var-d-skola-och-omsorg](http://www.livsmedelsverket.se/matvanor-halsa--miljo/maltider-i-var-d-skola-och-omsorg)

<sup>32</sup> <https://skl.se/skolakulturfritid/skolaforskola/elevhalsaskolmat/skolmat.2062.html>

<sup>33</sup> Socialstyrelsen (2013). Allergi i skola och förskola.

### 4.3 Sjukvårds- och samhällskostnader

Det saknas uppgifter om vilka kostnader allergi och annan överkänslighet för mat innebär för det svenska samhället, till exempel på grund av behov av sjukvård och frånvaro från arbete. Det är dock klart att många individer med födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat har försämrat välbefinnande på grund av oro för att oavsiktligt få i sig något som de inte tål. Bristande märkning av allergener i livsmedel är den tredje största livsmedelsrelaterade faktorn för årliga hälsoförluster enligt en nederländsk rapport.<sup>34</sup>

## 5. Analys och åtgärdsförslag

Ett antal brister och behov är identifierade ovan och merparten av dessa åtgärdas inte genom ökad samordning utan faller under respektive myndighets ansvarsområde.

De tre myndigheterna har i uppdrag att vara ett kunskapsstöd för sina respektive målgrupper. Ett antal kunskapsluckor har identifierats under utredningen och utredningen föreslår därför tre åtgärder för att minska kunskapsluckorna som i förlängningen ska kunna leda till relevanta åtgärder.

Utredningen konstaterar att myndigheterna idag har bristande kunskap om hur stor andel av Sveriges befolkning som har någon form av födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat. Även kunskapen om orsakerna till oväntade allergiska reaktioner är bristfällig och det saknas en kontinuerlig uppföljning av födoämnesallergiområdet.

Bristande tillgång till rätt diagnos och individanpassad behandling samt brister i fråga om rätt märkt och säkert producerad mat kan leda till allvarliga konsekvenser, minskade möjligheter till hälsa och välbefinnande samt onödiga samhällskostnader.

Utredningens bedömning är att myndighetssamordning för att åtgärda de identifierade bristerna kan ske genom informations och erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna. Inrättande av en särskild samordningsfunktion bedöms därför inte leda till att myndigheternas arbete får större effekt.

Under förutsättning av utökad finansiering till Livsmedelsverket och Folkhälso-myndigheten, ser myndigheterna möjlighet att minska riskerna och därmed öka möjligheterna för hälsa och välbefinnande för personer med födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet genom nedanstående förslag. Efter en resursmässigt förstärkt inledande period, förslagsvis fem år, skulle arbetet enligt förslagen kunna införlivas i myndigheternas ordinarie verksamhet.

---

<sup>34</sup> EFSA Journal (2014). Opinion of the Scientific Panel on Dietetic Products, Nutrition and Allergies on a request from the Commission relating to the evaluation of allergenic foods for labelling purposes.

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

De föreslagna insatserna förväntas leda till att myndigheternas målgrupper på ett mer effektivt sätt kan ta fram åtgärder för att minska riskerna och därmed öka möjligheterna för hälsa och välbefinnande för personer med födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat.

## **5.1 Utökat kunskapsstöd i frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat**

### ***5.1.1 Kartlägga förekomst av födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat***

Förekomst kan kartläggas genom att utveckla och följa upp Folkhälsomyndighetens befintliga enkäter om miljö- och hälsa. Kännedom om omfattning skulle även ge underlag för skattning av samhällskostnader.

Föreslå hur nuvarande uppföljning som myndigheten ansvarar för gällande hälsan och dess bestämningsfaktorer, eller använder sig av i sina analyser, kan utvecklas, eller vid behov kompletteras för att förekomsten av födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat bättre kan kartläggas.	Folkhälsomyndigheten
---	----------------------

### ***5.1.2 Identifiera förslag på relevanta åtgärder genom att kartlägga och analysera förekomst och orsak vid anafylaktisk chock samt oväntad reaktion på plats***

Förekomst och orsak av oväntade reaktioner kan även kartläggas av Livsmedelsverket via livsmedelskontrollen i samarbete med kommunerna. Utredning av orsak vid incidenter och tillbud på plats ger kunskap om vilka situationer som innebär de största riskerna, inom exempelvis skolmåltidsverksamhet och restaurang. Livsmedelsverket kan, genom att ta in och utvärdera den information livsmedelskontrollens utredningar identifierar, även öka kunskapen om omfattning och risksituationer

<b>5.1.2.1</b> Kartlägga orsak och förekomst till anafylaktisk chock och oväntad reaktion från mat.	Livsmedelsverket i samarbete med kommuner
<b>5.1.2.2</b> Komplettera utredning ovan med att kartlägga allergen och dos genom analys av de livsmedel som orsakat oväntad reaktion	Livsmedelsverket
<b>5.1.2.3</b> Föreslå relevanta åtgärder utifrån de situationer som identifieras, enligt ovan, med särskilt hög risk.	Livsmedelsverket i samarbete med kommuner och landsting

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

### **5.1.3 Identifiera och genomföra relevanta informationsinsatser utifrån kartlagd kunskapsnivå**

För att identifiera relevanta informationsinsatser föreslås även kartläggning av kunskapsnivån i verksamheter vilka på ett eller annat sätt interagerar med personer med allergi och överkänslighet. Insatser av detta slag kan göras inom exempelvis offentlig måltid, livsmedelskontrollen samt små och stora livsmedelsföretag.

<b>5.1.3.1</b> Identifiera kunskapsluckor genom att kartlägga kunskapsnivå i verksamheter som berörs, exempelvis inom offentlig måltid, livsmedelskontroll, samt framförallt små livsmedelsföretag	Livsmedelsverket
<b>5.1.3.2</b> Ta fram och genomföra relevanta insatser utifrån kartläggning ovan, exempelvis informationsmaterial och utbildningar.	Livsmedelsverket
<b>5.1.3.3</b> Följa upp effekten av informationsinsatser genom förnyad kartläggning.	Livsmedelsverket

## **5.2 Nationell samordning av frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat**

### **5.2.1 Ändrade ställningstaganden efter delredovisningen**

I delredovisningen föreslog myndigheterna bland annat följande  
*De enskilda myndigheterna behöver vara överens, tillsammans utveckla och tydliggöra respektive myndighets ansvar och uppdrag. Dels i vad som behöver samordnas så att myndigheternas budskap och information blir samlad och enhetlig. Dels för att skapa tydlighet till vilken myndighet berörda aktörer ska vända sig i olika frågor.*

Efter fortsatt samråd gör myndigheterna nu följande bedömning:  
Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten har, utifrån sina respektive uppdrag, olika perspektiv på frågorna om födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat. Myndigheterna har som uppdrag att bidra med kunskapsstöd för sina respektive målgrupper. Efter samråd är bedömningen att nationell samordning av kunskapsstöd kan ske genom att myndigheterna utbyter information för samsyn och förståelse av varandras verksamheter. Inrättande av en särskild samordningsfunktion bedöms inte leda till att myndigheternas arbete med frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat får större effekt.

I delredovisningen föreslog myndigheterna bland annat följande:  
*Myndigheterna identifierar ett behov av förbättrat samarbete kring frågor som rör födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat. Det är av vikt att samverkan sker kontinuerligt och med långsiktighet. En nationell och permanent samverkansgrupp*

2018-01-17

Dnr 2017/00607  
Saknr 1.1.4

*behöver inrättas med representanter från respektive myndighet. Samverkansgruppen behöver ha tydligt uppdrag och mandat och det behöver finnas en överenskommelse om hur samverkan, utvärdering och uppföljning ska göras.*

Efter fortsatt samråd gör myndigheterna nu följande bedömning:

I arbetet med uppdraget har myndigheterna delvis omvärderat sitt tidigare ställningstagande. När det gäller frågor som rör födoämnesrelaterad allergi och annan överkänslighet för mat konstateras att det framförallt finns behov av samordning på lokal och regional nivå. Dialog och samråd har ytterligare förstärkt bilden av betydelsen av samordning på dessa nivåer, inte minst med avseende inverkan på sjukvårds- och samhällskostnader.

Utredningen konstaterar att det är på lokal och regional nivå som samordning gör mest nytta för personer med födoämnesrelaterad allergi eller annan överkänslighet för mat. En person med födoämnesrelaterad allergi eller annan överkänslighet för mat kommer i kontakt med olika instanser inom kommun och landsting. Särskilt barn har behov av att olika verksamheter och funktioner på kommunal nivå har en bild av deras allergi eller överkänslighet. Det kan exempelvis vara inom skolan där elevhälsan och måltidspersonal är viktig. Erfarenheterna från programråd inom diabetesvården visar på goda erfarenheter för utvecklingen inom området. I vilken grad det kommer att påverka området födoämnesallergi och annan överkänslighet för mat eller var frågorna får sin hemvist i de nationella programområdena är dock oklart.

### ***5.2.2 Samordna genom informationsutbyte av varandras verksamhet***

Samråd mellan Livsmedelsverket, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten har lett fram till bedömningen att nationell samordning av kunskapsstöd kan ske genom informationsutbyte myndigheterna emellan gällande respektive myndighets uppdrag och verksamhet. Lämpligen sker detta en till två gånger per år. Livsmedelsverket föreslås ta initiativ till att bjuda in till denna typ av samverkansmöten.