

Närings- och hälsopåståenden i märkning av livsmedel

– en undersökning av hur reglerna följs

av Petra Bergkvist, Anita Laser Reuterswärd, Anna Göransdotter Nilsson och Louise Nyholm

Sänker aktivt kolesterolvärdet

Rik på omega-3

Surdeg gör att vår
kropp lättare kan ta
upp och öka upp-
taget av mineraler

*En del av ditt
hälsosamma liv*

EXTREMT HÖGT FIBERINNEHÅLL

*Räddaren i nöden när
sötsuget pockar på*

Innehåll

Sammanfattning	2
Abstract	3
Inledning	5
Definitioner och förkortningar	6
Beskrivning av projektet	6
Tidsplan	7
Reglerna för närings- och hälsopåståenden i märkning	8
Näringspåståenden	8
Hälsopåståenden	9
Näringsdeklaration	11
Kontroll av icke färdigförpackat bröd	11
Medicinska påståenden	12
Projektets genomförande	13
Kommunikation och stödmaterial	13
Avgränsningar	13
Hantering av avvikelser	15
Resultat och diskussion	16
Kontrollmyndigheternas delaktighet	16
Företag som kontrollerades i projektet	16
Kontrollerade produkter	17
Näringspåståenden	18
Hälsopåståenden	20
Medicinska påståenden	22
Hantering av avvikelser	23
Slutsatser	25
Förslag till kommande aktiviteter	26
Bilagor	27
Bilaga 1: Välkomstbrev till kontrollmyndigheterna	27
Bilaga 2: Utskrift av webb- baserat frågeformulär	27
Bilaga 3: Stöddokument till kontrollmyndigheterna i Riksprojektet	27
Bilaga 4: Kontrollmyndigheter som deltagit i Riksprojektet och vars kontrollresultat ingår i utvärderingen	27

Sammanfattning

Under det första halvåret 2014 genomförde Livsmedelsverket ett nationellt projekt som var inriktat på att kontrollera närings- och hälsopåståenden samt medicinska påståenden i produktmärkningsen av ett antal utvalda livsmedel. De livsmedelskategorier som granskades var färdigförpackade livsmedel, såsom mjölkprodukter, juice, bröd, nötter och fröer, samt fiskeriprodukter och icke färdigförpackat bröd. Kontrollen av produkterna genomfördes av företagens kontrollmyndigheter, i huvudsak miljöförvaltningarna. Kontrollen genomfördes inom ramen för deras ordinarie kontroll av de aktuella företagen.

I projektrapporten ingår kontroll av 124 produkter. Huvuddelen bestod av färdigförpackat och icke färdigförpackat bröd samt müsliprodukter. Av de kontrollerade produkterna hade 76 näringspåståenden i märkningen, 72 hade hälsopåståenden och två hade medicinska påståenden i märkningen.

Slutsatserna i denna rapport bygger på kontrollmyndigheternas inrapporterade svar.

Andelen produkter med näringspåståenden som inte hade någon avvikelse i de kontrollerade delarna uppgick till 50 procent. Av de totalt 72 produkterna med hälsopåståenden rapporterades att 68 produkter hade avvikelser, vilket motsvarar 94 procent. Av de 21 icke färdigförpackade bröden rapporterades att samtliga hade avvikelser eftersom hälsopåståendet i deras fantasinamn inte åtföljdes av ett godkänt hälsopåstående. På de färdigförpackade produkterna var den dominerande avvikelsen att ett godkänt hälsopåstående saknades.

Totalt tre medicinska påståenden rapporterades. De fanns på två produkter rapporterades.

Bristerna i märkningen när det gäller näringspåståenden har hanterats av kontrollmyndigheterna genom framför allt ett extra offentligt kontrollbesök på företaget. Bristerna i märkning av hälsopåståenden har däremot framför allt hanterats genom en uppföljning vid nästa ordinarie kontroll, men i vissa fall även med krav på att märkningen omedelbart måste tas bort. Bristerna som gäller medicinska påståenden hanterades i ett fall med en extra offentlig kontroll och i två fall med en uppföljning vid nästa ordinarie kontrollbesök.

Den kan finnas flera orsaker till den låga efterlevnaden av reglerna, framför allt för hälsopåståenden. Okunskap om att det överhuvudtaget finns regler för denna typ av märkning kan vara en. Många anser också att reglerna är svåra att tolka och därmed att följa. Reglerna för näringspåståenden och medicinska påståenden är färre och mer avgränsade än reglerna för hälsopåståenden. Detta kan vara en trolig förklaring till att framför allt företag med få eller inga anställda inte följer reglerna: de har inte resurser att specialisera sig i märkningsreglerna.

Ytterligare en orsak kan vara att det hittills inte har utförts så många kontroller inom området. Det vill säga: även om märkningen har varit felaktig så har det inte fått några påföljder.

Abstract

During the first half of 2014, the Swedish National Food Agency (NFA) conducted a nationwide project aimed at verification of product labels with nutritional and health claims as well as medicinal claims in selected food categories. The food categories inspected were pre-packaged foods including dairy products, juices, bread, nuts and seeds, fish products, to name a few, and non-prepackaged bread. The inspections of the products were carried out by control authorities, primarily health and environmental authorities, within the framework of their regular inspections and monitoring of food enterprises. This report and its findings is based on the results of the inspections as reported by the control authorities.

In this report, one hundred and twenty-four products were inspected within the scope of the project. The majority of these consisted of bread, prepackaged and non-prepackaged and muesli – 76 of these products had nutritional claims, 72 had claims in terms of health benefits, and two products had medicinal claims. The percentage of products bearing nutritional claims in which no deviation from the applicable rules concerning nutritional claims was noted, was 50 percent.

Of the total of 72 products bearing health claims, it was reported that 68 products showed one or more non-conformities with the rules being verified concerning health claims, which corresponds to 94 percent of the products. Regarding the 21 non pre-packaged breads, in all instances non-conformity to the rules was found, as the non specific health claims in their product names or fancy names were not accompanied by an approved health claim. Lack of approved health claims was also the dominant deviation of health claims on pre-packaged products. In total, three medicinal claims on two products were reported.

The deficiencies in labelling of nutritional claims have been handled by the control authorities most often by an extraordinary inspection at the company. The deficiencies in labelling in terms of health claims were dealt with primarily by a follow-up at the next regular inspection, but also in some cases by requiring the immediate removal of that information. The shortcomings regarding medicinal claims were dealt with either by an extra follow-up inspection or by a follow-up at the next regular inspection of the companies.

The reasons for a low compliance with the applicable requirements, particularly for health claims, may be several. For example, difficulty in interpreting the rules and hence being able to follow them or simple unawareness that these types of claims are subject to regulation, are likely causes.

For many business owners, the applicable regulations in this area might also be difficult to interpret and thus be in compliance with. This may be a plausible explanation, particularly the case of small companies with very few employees or sole traders, where resources are not available to specialize in labelling rules. In addition, even where there is likely expertise regarding labelling requirements, consideration of the way their competitors use labelling on their prod-

ucts might affect the labelling of their own products, in order to avoid risk losing market share. Another reason may be that until now, not very many inspections have been carried out in the field, that is to say that even if the labelling was inaccurate, there have not been any negative consequences.

Inledning

Näringspåståenden och hälsopåståenden är påståenden som används frivilligt i märkning och marknadsföring av livsmedel. Syftet med närings- och hälsopåståenden är att ge konsumenterna en uppfattning eller information om att produkten har ett näringsinnehåll som ger hälsomässiga fördelar.

Fram till år 2007 fanns inga regler för närings- och hälsopåståenden eller om vilka nivåer av näringsämnen som krävdes för att inte vilseleda konsumenterna, utöver det allmänna kravet att inga märkningsuppgifter får vilseleda konsumenterna. Livsmedelsbranschen hade dock utarbetat riktlinjer för företagare som ville göra hälsopåståenden. Den svenska livsmedelsbranschen, tillsammans med SNF, Swedish Nutrition Foundation, införde år 1990 riktlinjer för ett fåtal hälsopåståenden. För att öka konsumentskyddet och ge företagare inom Europa samma regler för närings- och hälsopåståenden, beslutades inom EU om gemensamma regler. Dessa började tillämpas den 1 juli 2007. Endast de påståenden som har vetenskapligt stöd och som är godkända av EU-kommissionen (enligt en särskild procedur som är fastlagd i förordningen) får användas.

Det är alltid företagaren som släpper ut livsmedel på marknaden som ansvarar för att produkterna är säkra och korrekt märkta i förhållande till deras innehåll och produktionsmetod. Begreppet säkra livsmedel betyder att konsumenterna inte riskerar att bli sjuka av livsmedlen. Företagaren får heller inte lura eller vilseleda konsumenten om att det rör sig om något annat livsmedel än vad det i själva verket är eller har andra egenskaper än de faktiska. Detta framgår av lagstiftningen för livsmedel.

Kontrollmyndigheterna inom livsmedelsområdet kontrollerar att företagarna följer kraven i livsmedelslagstiftningen när det gäller den information som ges på förpackningarna och på annat sätt i butiken.

Påståenden om produkternas egenskaper kan förutom i märkningen av produkter även göras i reklam såsom affischer, TV, internet och sociala medier. För dessa typer av marknadsföring är Konsumentverket kontrollmyndighet.

Denna studie, Riksprojekt 2014, är den första i Sverige som kartlägger hur reglerna för närings- och hälsopåståenden efterlevs. I detta projekt deltog ett antal kontrollmyndigheter vid kommunerna samt Livsmedelsverkets kontrollavdelning.

Det finska livsmedelssäkerhetsverket Evira genomförde under oktober 2013 till april 2014 en studie¹ liknande denna. Den studien hade sin tyngdpunkt i kontroll av kosttillskott. Undersökningen ingick även några kategorier av ”vanlig mat”. I den studien kontrollerades 152 produkter mot reglerna för hälsopåståenden. Av resultatet i deras studie framgick att på 58 procent av produkterna användes helt eller delvis icke godkända hälsopåståenden, medan på endast 11 procent användes godkända hälsopåståenden och korrekt märkning. Eviras slutsats av kontrollen var att företagen ännu inte har börjat tillämpa kraven i denna lagstiftning och att myndigheternas kontroll behöver effektiviseras.

¹ Kosttillskott säljs fortfarande med hälsopåståenden som saknar täckning.
<http://www.evira.fi/portal/se/livsmedel/aktuellt/?bid=3911>, publicerad 12 maj 2014.

Definitioner och förkortningar

Avvikelse: En del av märkningen eller hanteringen av livsmedel som livsmedelsinspektören bedömer inte följer lagstiftningens krav.

Efsa: Den europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet.

Extra offentlig kontroll: Ett kontrolltillfälle utöver det tidigare inplanerade kontrollbesöket. Extra offentlig kontroll genomförs av kontrollmyndigheterna för att följa upp att företagaren har tagit bort en avvikelse.

Färdigförpackat bröd: Bröd som har förpackats i påse eller kartong i förväg innan försäljningen och där de märkningsuppgifter som lagstiftningen kräver ska anges.

Hantering av avvikelse: Livsmedelsinspektörens metod att tillse att företagaren följer lagstiftningen.

Icke färdigförpackat bröd: Bröd som till exempel säljs över disk i ett bageri eller bake-off-bröd i butik som kunden själv låter förpacka eller själv lägger i en förpackning innan betalning.

Importör: Livsmedelsföretagare som importerar livsmedel från länder som inte ingår i EU.

Kontrollmyndighet: Den myndighet som har uppdraget att ansvara för den offentliga kontrollen av livsmedelsföretagare. I detta kontrollprojekt är de kommunala miljöförvaltningarna och Livsmedelsverkets regionala enheter för livsmedelskontroll de aktuella kontrollmyndigheterna.

Beskrivning av projektet

Projektets målsättning

Riksprojekt 2014 har haft tre syften:

1. Öka kontrollmyndigheternas kompetens i kontroll av närings- och hälsopåståenden som står på livsmedelsförpackningen eller, för oförpackat bröd, till exempel i hyllkantsmärkning.
2. Ge Livsmedelsverket genom kontrollmyndigheternas inrapportering av kontrollresultatet från detta projekt en mer samlad bild av hur närings- och hälsopåståenden används i olika produktgrupper samt att få en indikation på företagets efterlevnad av de regler som kontrollerades.
3. Ge Livsmedelsverket en inblick i hur landets kontrollmyndigheter bedömer allvarlighetsgraden av olika brister mot reglerna för närings- och hälsopåståenden. Allvarlighetsgraden kan ses som ett mått på i vilken grad konsumenterna kan antas bli lurade eller vilseledda om

märkningen i detta område är felaktig eller saknas. Därför ingick i projektet även att kontrollmyndigheterna utöver inrapportering av kontrollresultat till Livsmedelsverket även skulle rapportera in hur de planerade att omhänderta de avvikelser mot lagstiftningen de noterade i projektets kontrollpunkter.

Val av produktkategorier

Sådana produktkategorier som Livsmedelsverket vet ofta har märkts med närings- och hälsopåståenden valdes ut att ingå i projektet.

Projektets utformning

I arbetet att utforma innehåll och omfattning ingick en referensgrupp med representanter från kontrollmyndigheterna. Referensgruppen bestod av inspektörer från kontrollmyndigheterna i Eskilstuna, Helsingborg, Hässleholm, Leksand, Norrköping och Stockholm samt Livsmedelsverkets regionala enheter. Dessa kontrollmyndigheter deltog i diskussioner om projektets omfattning, innehåll och om frågelistsans utformning.

Tidsplan

Ett utbildningsmaterial i förordningen om närings- och hälsopåståenden utarbetades vid Livsmedelsverket under hösten 2013. Utbildningen var riktad till samtliga kontrollmyndigheter och kunde nås via Livsmedelsverkets webbplatsform Livsteck.net. Utbildningen publicerades där i november 2013.

Frågeformulär att fylla i via kontrollmyndigheternas webb-baserade portal IMYR utarbetades under senhösten och vintern 2013-2014.

Inbjudan till Riksprojektet skedde under hösten 2013 via direkt inbjudan till kontrollmyndigheternas chefer, samt via Livsteck.net till livsmedelsinspektörerna.

Inrapporteringsperioden för myndigheternas kontrollresultat var mellan den 10 januari och den 30 juni 2014. Rapportsammanställningen har genomförts under andra halvan av 2014 och början av 2015.

Reglerna för närings- och hälsopåståenden i märkning

Den första juli 2007 började förordningen (EU) nr 1924/2006² att tillämpas. Denna förordning kommer i rapporten att benämnas ”förordningen”. Förordningen reglerar villkoren för när och hur närings- och hälsopåståenden får göras. Den anger också de olika kategorier av hälsopåståenden som kan godkännas. Förordningen är utarbetad för att vara relevant för den friska befolkningen. Detta är viktigt att ha i åtanke, eftersom olika tillstånd och sjukdomar hos individer kan ge behov av ett annat intag av energi och/eller näringsämnen än vad som är lämpligt för friska människor.

Gemensamt för alla påståenden är att de ska ha ett vetenskapligt stöd. Med detta menas att det ska finnas forskningsstudier som visar att det finns ett gynnsamt samband mellan till exempel ett visst näringsämne och hälsa. Att ett hälsopåstående har tillräckligt vetenskapligt stöd bedöms av Efsa och godkänns av EU-kommissionen och medlemsstaterna.

Bara de närings- och hälsopåståenden som är godkända genom förordningen är tillåtna att göra om livsmedel.

Näringspåståenden

Ett näringspåstående om ett livsmedel avser livsmedlets näringsmässiga innehåll.

Näringspåståenden beskriver att ett livsmedel har ett betydande innehåll av till exempel protein, fiber, vitaminer och mineraler, som är gynnsamt för kroppen. Ett näringspåstående kan även beskriva att innehållet av energi eller vissa näringsämnen som konsumenterna i allmänhet behöver *minska* intaget av, är gynnsamt lågt eller reducerat. Sådana näringspåståenden handlar om till exempel energi (sådan energi som uttrycks i kJ och kcal), mättat fett eller sockerarter.

Bara de näringspåståenden som anges i bilagan till förordningen är tillåtna att använda.

I bilagan anges också den högsta nivå av energi och den nivå av näringsämnet som får finnas i livsmedlet när ett näringspåstående görs om detta ämne i en produkt.

Näringspåståenden beskriver alltså olika nivåer av av näringsämnet eller energi i livsmedlet.

Exempelvis kan dessa uppgifter stå på ett bröd:

- Innehåller fiber
- Rik på fiber
- Ökad halt av fiber

En dryck kan till exempel ha dessa näringspåståenden:

- Låg sockerhalt
- Minskad sockerhalt
- Sockerfri

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1924/2006 av den 20 december 2006 om näringspåståenden och hälsopåståenden om livsmedel

I Riksprojektet 2014 kontrollerades att de näringspåståenden som görs i märkningen av produkterna är tillåtna och att den nivå av näringsämnet som angavs i märkningen av produkterna uppfyller villkoren för påståendet i förordningen.

Jämförande näringspåståenden

Näringspåståenden kan beskriva att livsmedlet innehåller en viss nivå av energi eller näringsämnen. De kan även beskriva att innehållet av energi eller ett näringsämne i en produkt är lägre eller högre än andra, jämförbara produkter. Jämförande påstående kan gälla till exempel att en produkt har högre innehåll av protein eller ett lägre innehåll av socker än andra, jämförbara produkter. För att påståendet ska vara tillåtet finns krav på en viss minsta skillnad mellan produkten och jämföresprodukterna. Gäller påståendet till exempel innehåll av energi eller socker eller måste den kontrollerade produkten ha minst 30 procent lägre innehåll av energi eller socker än de produkter som jämförelsen gäller. Dessa krav specificeras i bilagan till förordningen.

Hälsopåståenden

Godkända hälsopåståenden

Hälsopåståenden beskriver ett samband mellan ett näringsämne i ett livsmedel eller ett helt livsmedel och hälsa. Hälsopåståenden måste vara godkända för att få stå i märkningen på ett livsmedel eller för att anges i andra typer av marknadsföring.

Innan de kan godkännas har påståendenas vetenskapliga stöd utvärderats av Efsa. Beslutet om ett godkännande fattas av EU-kommissionen, med stöd av Efsas utvärdering och efter medlemsstaternas bedömning om ett hälsopåstående ska godkännas eller ej.

I reglerna för närings- och hälsopåståenden beskrivs tre olika kategorier av godkända hälsopåståenden. Den kategorin som oftast används i märkning och marknadsföring beskriver sambandet mellan angivna näringsämnen eller andra ämnen i en produkt och deras

- funktion i kroppen, *eller*
- effekt på kognitiva funktioner, till exempel hjärnfunktion och vakenhetsgrad *eller*
- effekt på mättnad och viktkontroll.

Denna typ av påståenden kallas även allmänna funktionella hälsopåståenden. Allmänna funktionella hälsopåståenden beskrivs i förordningens artikel 13.1. De hälsopåståenden av denna kategorin som godkänts anges i förordning (EU) nr 432/2012³ och dess ändringsförordningar.

Exempel på ett godkänt generellt hälsopåstående om kalcium är ”Kalcium behövs för att bibehålla en normal benstomme”. Exempel på ett godkänt hälsopåstående om vitamin C är ”Vitamin C ökar järnupptaget”.

Utöver allmänna funktionella hälsopåståenden finns ytterligare två kategorier av hälsopåståenden, som dock inte ingick att kontrollera i detta projekt, är av dessa kategorier:

- hälsopåståenden om minskad riskfaktor för sjukdomar, artikel 14.1.a-påståenden
- allmänna funktionella hälsopåståenden om näringsämnens effekt på barns utveckling och hälsa, artikel 14.1.b -påståenden

³ Kommissionens förordning (EU) nr 432/2012 av den 16 maj 2012 om fastställande av en förteckning över andra godkända hälsopåståenden om livsmedel än sådana som avser minskad sjukdomsrisk och barns utveckling och hälsa

I villkoren för alla godkända hälsopåståenden finns krav både på påståendets ordalydelse och på vilken halt av näringsämnet som måste finnas i livsmedlet för att påståendet ska få göras. Ordalydelsen på godkända hälsopåståenden är mycket teknisk och ger inget utrymme för utvidgning med fördjupad beskrivning av hälsoeffekten.

I Riksprojekt 2014 kontrollerades i märkningen av livsmedel att allmänna funktionella hälsopåståenden, enligt artikel 13.1, hade den ordalydelse som är godkänd och att den nivå av näringsämnen som anges i villkoret för hälsopåståendet också var uppfyllt.

Allmänna, ospecifika hälsopåståenden

Det vanligaste sättet att i märkningen genom text beskriva att en produkt har en hälsoeffekt är att ange ett ospecificerat hälsopåstående. Detta påstående kan göras genom

- en produktbeteckning som är ett hälsopåstående, såsom Energidryck, Funktionell dryck
- märkesnamn, såsom Wellness
- fantasinamn, såsom Hälsolimpa, Fitnessbaguette
- uttryck som: För din hälsa, Nyttig, *viktiga* näringsämnen

Även illustrationer eller firmanamn som kan associeras med hälsa utgör ospecifika hälsopåståenden.

Ett ospecifikt hälsopåstående har innebörd som ger konsumenten en oklar uppfattning av produktens hälsofördelar. Sådana påståenden kan vara tillåtna, men för att undvika att konsumenterna blir vilseledda eller lurade måste de ospecifika hälsopåståendena åtföljas av ett godkänt hälsopåstående som förtydligar och preciserar vilken specifik hälsoeffekt som kan förväntas genom livsmedlets innehåll av vissa näringsämnen. Godkända hälsopåståenden anges i förordningar, se ovan. I projektet begränsades kontrollen av ospecifika hälsopåståenden till granskning av enbart texter, såsom produkternas beteckning, fantasinamn och annan skriftlig information.

Produktspecifika hälsopåståenden

I många fall anges felaktigt i märkningen att det är produkten i sig själv som ger den hälsoeffekt som beskrivs i godkända hälsopåståenden. Exempel på en sådan märkning skulle kunna vara ”havregryn från X-företaget bidrar till att bibehålla normala kolesterolnivåer i blodet”. I detta exempel har det i märkningen utelämnats att det är betaglukaner (som finns i havregryn) som bidrar till att bibehålla normala kolesterolnivåer i blodet. Påståendet är produktspecifikt vilket alltså inte är tillåtet. Alla livsmedel som innehåller betaglukaner i en tillräcklig nivå får bära hälsopåståendet. Märkningsuppgiften ovan ger intryck av att det är själva produkten som har hälsoeffekten, när effekten egentligen är kopplad till innehållet av betaglukaner.

I Riksprojekt 2014 kontrollerades om hälsopåståendena var produktspecifika.

Tilläggsuppgifter när hälsopåståenden görs

När ett hälsopåstående finns i märkningen av en produkt finns samtidigt risken att konsumenterna kan fås att tro att enskilda produkter med en gynnsam nivå av enstaka näringsämnen har en överdrivet stor betydelse för deras hälsa. Det finns då en risk att de undervärderar betydelsen av en varierad kost och en hälsosam livsstil på kort och lång sikt. Av detta skäl finns krav att en information ska finnas i märkningen om vikten av en mångsidig och varierad kost och en hälsosam livsstil. I vissa fall krävs också information om hur mycket av produkten som behöver konsumeras och information om det önskade konsumtionsmönstret för att hälsoeffekten ska uppnås.

Det finns också krav på tilläggsuppgifter som måste anges när ett hälsopåstående görs. Uppgifterna utgörs av information om att produkten bör undvikas av vissa personer och att produkten

vid överdriven konsumtion kan utgöra en hälsorisk. Dessa uppgifter behöver bara anges för vissa livsmedel, beroende på om de innehåller vissa substanser, se artikel 10 i förordningen.

I Riksprojekt 2014 kontrollerades om de obligatoriska uppgifterna fanns med i märkningen för hälsopåståendet.

Näringsdeklaration

Näringsdeklaration benämndes näringsvärdesdeklaration innan den 13 december 2014 då förordning (EU) nr 1169/2011 började att tillämpas.

När närings- eller hälsopåståenden görs signalerar de att produkten har en gynnsam näringsammansättning, i alla fall när det gäller de angivna näringsämnen. Det är bakgrunden till att lagstiftningen ställer krav på att det även ska finnas en näringsdeklaration. Enligt artikel 7 i förordningen ska det om det görs ett närings- eller hälsopåstående finnas en näringsdeklaration om produkten är färdigförpackad. I näringsdeklarationen, eller i samma synfält som denna, ska halten av ämnet framgå.

Då Riksprojektet genomfördes kunde både föreskrifterna om näringsvärdesdeklaration⁴ och informationsförordningen⁵ tillämpas. Föreskrifterna om näringsvärdesdeklaration upphävdes 13 december 2014. Numera styrs området av informationsförordningen.

För att inte projektet skulle bli för omfattande inskränktes kontrollen av näringsdeklaration till att det fanns en sådan på förpackningen, inte om näringsdeklarationen i sig uppfyllde lagkraven.

Enligt informationsförordningen (artikel 31.3) och även i de tidigare reglerna om näringsvärdesdeklaration, ska livsmedlets energi och näringsämnen som anges vara de som finns i livsmedlet vid försäljningen. Information får även ges om halterna efter tillagning, under förutsättning att tillagningsanvisningarna är tillräckligt detaljerade och att informationen gäller livsmedlet när det är färdigt att konsumeras. Enligt förordningen om närings- och hälsopåståenden, artikel 5.3, ska närings- och hälsopåståenden gälla livsmedel som är färdiga för konsumtion enligt tillverkarens anvisningar. Många livsmedel tillreds genom till exempel kokning eller spädning. Eftersom det inte är något krav att ange halterna i det ätfärdiga livsmedlet, finns det fall då den informationen inte finns tillgänglig i märkningen för konsumenten eller för kontrollmyndigheterna.

Kontroll av icke färdigförpackat bröd

Om näringspåståenden eller hälsopåståenden görs om livsmedel som inte säljs färdigförpackade gäller inte alla de krav på tilläggsmärkning som gäller för färdigförpackade livsmedel. Görs närings- eller hälsopåståenden om icke färdigförpackat bröd till exempel krävs inte näringsdeklaration eller att alla tilläggsuppgifter för hälsopåståenden enligt ovan finns med i skyltmaterialet.

⁴ Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 1993:21) om näringsvärdesdeklaration

⁵ 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

Om närings- eller hälsopåstående görs om oförpackade livsmedel, till exempel bröd, gäller samma villkor för brödets innehåll av de näringsämnen och samma krav på påståendenas lydelse som på förpackade livsmedel. Görs ospecifika hälsopåståenden om produkten, till exempel att den har fantasinamnet ”Hälsofralla”, måste det i närheten av brödet finnas information med det godkända hälsopåståendet som anger hälsoeffekten. Detta krav anges i förordningens artikel 10.3.

I Riksprojekt 2014 kontrollerades om villkoren som gäller för icke färdigförpackade livsmedel var uppfyllda när närings- och hälsopåståenden gjordes genom att icke färdigförpackat bröd ingick i de utvalda produktkategorierna.

Medicinska påståenden

Reglerna för märkning av livsmedel tillåter inte påståenden om att produkterna har en medicinsk effekt. Med medicinsk effekt menas att produkten skulle kunna bota, lindra eller förebygga sjukdomar. Denna regel fanns tidigare i märkningsföreskrifterna och anges nu i informationsförordningens artikel 7.3 (förordning (EU) nr 1169/2011).

Medicinska påståenden om livsmedel är alltid vilseledande men kan även utgöra en hälsofara, om konsumenterna ges uppfattningen att livsmedel har samma effekt och produktsäkerhet som läkemedel och kanske även ersätter läkemedel. För läkemedel ställs andra och högre krav, bland annat godkännande och säkerhetsprövningar.

Erfarenheter från förstudier till detta projekt där hälsopåståenden har granskats har visat att gränsdragningen mot medicinska påståenden inte alltid upprätthålls när hälsopåståenden görs. Av detta skäl inkluderades i Riksprojekt 2014 även kontroll av om medicinska påståenden gjordes i märkningen.

Projektets genomförande

Projektet bestod av tre delar;

1. En utbildning i reglerna för närings- och hälsopåståenden riktad till livsmedelsinspektörerna. Denna genomfördes innan inrapporteringsperioden startade. Utbildningen bestod av ett bild- och textmaterial. Utbildningen fanns tillgänglig några månader inför projektets kontrollperiod och även under hela kontrollperioden på Livsteck.net.
2. Genomförande av kontrollerna och inrapportering av kontrollresultat till Livsmedelsverket. Kontrollerna av närings- och hälsopåståenden utfördes som en del av den ordinarie kontrollen. Inrapportering av kontrollresultat av de givna frågorna gjordes via det webbaserade inrapporteringsverktyget IMYR, som rutinemässigt används av kontrollmyndigheternas inspektörer.
3. Utvärdering av de inrapporterade kontrollresultaten samt färdigställande av en rapport. Arbetet genomfördes vid Livsmedelsverket.

Kommunikation och stödmaterial

Kontrollmyndigheterna hade under hela projektiden möjlighet till stöd i tolkningar och inrapporteringar via bland annat portalen Livsteck.net som är kontrollmyndigheternas och Livsmedelsverkets webbplats för informationsutbyte.

I Bilaga 1 finns det välkomstbrev som skickades till de kontrollmyndigheter som hade anmält sig till Riksprojekt 2014.

Bilaga 2 är den frågelista som kontrollmyndigheterna använde för inrapportering av kontrollresultat. Checklistan var webbaserad och de frågor som kom upp var delvis beroende av hur föregående fråga hade besvarats. Frågor om hur avvikelser skulle omhändertas kom fram varje gång en fråga ställdes som kopplade till överensstämmelse med reglerna.

Bilaga 3 utgör det stöddokument som skulle användas tillsammans med checklistan vid kontroll av närings- och hälsopåståenden på varje produkt.

Bilaga 4 är en sammanställning av de kontrollmyndigheter som deltagit i projektet och vars kontrollresultat ingår i utvärderingen.

Avgränsningar

Kategorier av kontrollerade företag

Kontrollen av livsmedel ska vara ändamålsenlig, effektiv och riskbaserad. Kontroll av produktens märkning har störst effekt om den genomförs hos den företagare som utformar märkningen eller den som ska ha tillgång till fakta om produktens sammansättning och näringsinnehåll. Mot denna bakgrund bedömdes effekten av kontrollen vara störst i följande kategorier av livsmedelsföretag, som valdes ut till detta projekt:

- 1) Tillverkare i Sverige
- 2) Importörer samt företag som för in livsmedel från andra EU-länder
- 3) Grossister, huvudkontor och matmäklare med märkningsansvar

Kontrollen av närings- och hälsopåståenden genomfördes av livsmedelsinspektörer vid kommunerna och Livsmedelsverkets kontrollavdelning som en del av deras planerade kontroll av livsmedelsföretagen.

Livsmedelskategorier

Erfarenheter från förstudier vid Livsmedelsverket om produktkategorier i vilka närings- och hälsopåståenden förekommer oftast gjorde att ett antal livsmedelskategorier utvaldes att ingå i projektet. Samtliga kategorier avser färdigförpackade livsmedel, utom kategori 10.

1. Juice och fruktdrycker
2. Müsli, frukostflingor och gryner
3. Nötter och fröer
4. Bröd (hårt och mjukt)
5. Mejeriprodukter; yoghurt/filprodukter och mjölk, även smaksatta mjölkprodukter
6. Bredbara matfetsblandningar och margariner
7. Fiskeriprodukter och bearbetade fiskeriprodukter, till exempel fryst fisk, och fiskbullar
8. Energidrycker
9. Så kallade ”vitaminvatten”
10. Icke färdigförpackat bröd

Kontrollerade delar av förordning (EG) nr 1924/2006

Reglerna för närings- och hälsopåståenden är mycket omfattande. För att kontrollprojektet inte skulle bli ohanterligt stort för kontrollmyndigheterna begränsades de anvisade kontrollavsnitten kraftigt.

De artiklar i förordningen som var föremål för denna kontroll var dessa:

Artikel	Innehåll i artikeln
Artikel 3a), första punkten	Påståenden får inte vara felaktiga
Artikel 5.3	Påståendena ska gälla livsmedel som är färdiga för konsumtion
Artikel 6.3 i förekommande fall	Kontrollmyndigheterna kan begära information som styrker att innehållet av näringsämnen stämmer med märkningen.
Artikel 7	Information om näringsvärdet genom näringsvärdesdeklaration
Artikel 8	Näringspåståenden ska vara förtecknade i bilagan till förordningen
Artikel 9	Krav för jämförande näringspåståenden
Artikel 10.1	Endast de godkända hälsopåståenden får göras
Artikel 10.2	Krav på att vissa uppgifter ges tillsammans med hälsopåståenden
Artikel 10.3	Ospecifika hälsopåståenden måste åtföljas av godkända hälsopåståenden
Artikel 13.1	Beskrivning av allmänna funktionella hälsopåståenden
§ 5 i LIVSFS 2004:27 (nu ersatt av artikel 7.3 i informationsförordningen)	Medicinska påståenden är inte tillåtna om livsmedel

Ytterligare avgränsningar gjordes i projektet. Dessa återfinns i stöddokumentet till checklistan för Riksprojekt 2014, se rapportens Bilaga 3.

Hantering av avvikelser

I projektet ingick att rapportera in kontrollresultat från samtliga produkter i de angivna kategorierna som hade närings- eller hälsopåståenden, oavsett om kontrollmyndigheterna bedömde att märkningen uppfyllde lagstiftningen eller inte. När kontrollmyndigheterna hade bedömt att någon del av de kontrollerade närings- och hälsopåståendena avvek från kraven i lagstiftningen i projektet skulle de inrapportera hur avvikelserna planerades att hanteras.

I lagstiftningen⁶ anges att kontrollmyndigheternas krav på hur företagaren ska korrigera felaktigheter, sanktionerna, ska vara proportionerligt i förhållande till den risk som konsumenterna kan förväntas utsättas för av felaktigheten när det gäller risk att bli sjuk, vilseledd eller lurad.

De svarsalternativ som kontrollmyndigheterna i projektet kunde välja mellan för den specifika avvikelserna var dessa:

- *Omedelbart borttagande av märkningen på produkten - frivilligt eller genom myndighetsbeslut*
Störst ekonomisk och praktisk effekt har oftast kravet på ett omedelbart borttagande, där kravet att ta bort märkningen kan omfatta både företagets egna säljkanaler, men kan även gälla samtliga säljare i handelsledet därefter. I praktiken leder ett sådant beslut ofta till att det aktuella partiet av produkten dras tillbaka eftersom det kan vara svårt att föra över livsmedlet i en ny förpackning med annan märkning eller att genomföra tilläggsmärkning.
- *Extra offentlig kontroll*
Det innebär att kontrollmyndigheten gör ett extra, avgiftsbelagt kontrollbesök utöver de ordinarie, i syfte att följa upp om en avvikelse har åtgärdats.
- *Uppföljning vid nästa ordinarie kontroll*
Uppföljning vid nästa ordinarie kontrolltillfälle innebär att företagaren får en viss tidsrymd att åtgärda avvikelserna.
- *Annan åtgärd*
Om ingen av de ovanstående metoderna att hantera avvikelser använts i kontrollen kunde inspektörerna ange ”annan åtgärd”. Denna kunde till exempel innefatta att företagaren frivilligt upphör att sälja produkten. Om hanteringen ”annan åtgärd” angavs behövde inspektörerna inte redovisa vad denna åtgärd bestod av.

⁶ Artikel 55.1 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) Nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd

Resultat och diskussion

Kontrollmyndigheternas delaktighet

Inledningsvis anmälde sig 80 kontrollmyndigheter för deltagande i projekt. Antal kontrollmyndigheter som helt genomförde inrapporteringen av kontrollresultat var betydligt lägre, 31 st. Bland dessa kontrollmyndigheter var även två enheter vid Livsmedelsverkets kontrollavdelning representerade.

De orsaker som angetts av flertalet kontrollmyndigheterna till att de inte genomförde kontrollprojektet efter anmälan var i första hand otillräckliga resurser, ofta kopplat till att den person som skulle ha genomfört projektet hade slutat på myndigheten. I andra hand angavs att kontrollmyndigheten inte hade sådana livsmedelsföretag registrerade i sitt kontrollområde som uppfyllde kraven gällande kategorier av produkter. I flera fall angavs att livsmedelsföretagen inte heller gjorde närings- och hälsopåståenden i de angivna produktkategorierna.

De inrapporterande kontrollmyndigheterna representerar både mindre och större myndigheter och därmed ett tvärsnitt av landets kontrollmyndigheter.

I bilaga 4 listas de 31 kontrollmyndigheter som inrapporterat resultat från granskning av närings- och hälsopåståenden i projektet och vars resultat tagits med i utvärderingen.

Företag som kontrollerades i projektet

De 124 inrapporterade produkterna som kontrollerats fanns på 82 olika företag. Se tabell 1. Eftersom bara enstaka eller få eller produkter kontrollerats på varje företag kan inga slutsatser dras om hur reglerna för märkning med närings- och hälsopåståenden generellt efterlevs på respektive företag.

Av de 82 företagen var 47 stycken mindre företag med upp till 20 anställda 2013, enligt uppgifter från allabolag.se.

Tabell 1. Antal produkter fördelat på verksamhetstyp

Verksamhetstyp	Antal produkter
1. Tillverkare med märkningsansvar	87
2. Övriga med märkningsansvar (importörer/grossister/huvudkontor/matmäklare)	37
Totalt	124

Kontrollerade produkter

Vid planeringen av projektet antogs att antalet inrapporterade kontroller av produkter skulle vara högt, över fyrahundra, men det faktiska antalet produkter som inrapporterades i projektet uppgick till 157 stycken. Av dessa uteslöts 33 produkter eftersom inrapporteringen för dessa produkter var för bristfällig. Antalet produkter med märkning med närings- och hälsopåstående uppgick därmed till 124 stycken. Utvärderingen i rapporten baseras på dessa 124 produkter. Deras fördelning i de olika produktkategorierna anges i tabell 2.

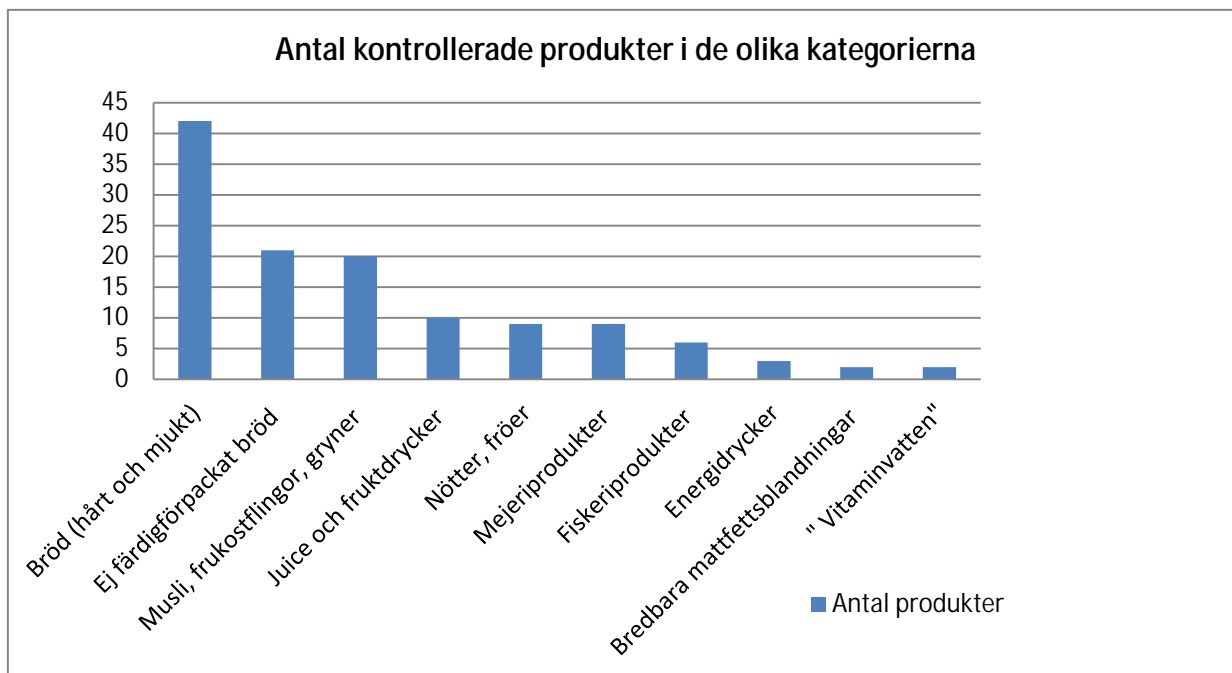
Tabell 2. Antal produkter i de olika livsmedelskategorierna med närings- eller hälsopåstående som utvärderats i projektet

Produktkategori	Antal produkter
Bröd (hårt och mjukt)	42
Ej färdigförpackat bröd (hårt och mjukt)	21
Müsli, frukostflingor, gryner (såsom havregryn och rågflingor)	20
Juice och fruktdrycker (med eller utan kolsyra)	10
Nötter, fröer	9
Mejeriprodukter (yogurt/filprodukter och mjölk, även smaksatta mjölkprodukter)	9
Fiskeriprodukter och bearbetade fiskeriprodukter, t ex frysta laxfiléer	6
Energidrycker, vilka i sin märkning inte vänder sig till idrottare	3
Bredbara matfetsblandningar och margariner	2
Vitaminvatten	2
Totalt	124

I planeringen av riksprojektet bedömdes också att det totala antalet inrapporterade produkter, liksom spridningen av produkter i de olika produktkategorierna med säkerhet skulle bli så stort att inte ett fåtal produktkategorier skulle dominera inrapporteringen. Antalet inrapporterade produkter i varje produktkategori blev dock betydligt lägre än förväntat. Av detta skäl kan inga slutsatser dras om eventuella skillnader mellan de olika kategorierna av livsmedel. I huvudsak beskrivs i rapporten avvikelser mot reglerna för närings- och hälsopåstående för hela det samlade materialet.

De livsmedelskategorier som kontrollerats mest frekvent i detta projekt var färdigförpackat bröd (42 st) och icke färdigförpackat bröd (21 st) av 124 produkter totalt. Hälften av de kontrollerade produkterna upptogs därmed av produkter i dessa två kategorier. Deras höga andel har sin förklaring i att i många kommuner som inte har några större livsmedelsföretagare som tillverkar eller är grossister inom de övriga anvisade produktkategorierna ändå har lokala bagerier som säljer både färdigförpackat och icke färdigförpackat bröd, ibland med närings- eller hälsopåstående.

Müsliprodukter var den tredje största kategorin som kontrollerades i projektet. Andelen müsliprodukter uppgick till 1/6 av de kontrollerade produkterna. I figur 1 nedan visas fördelningen av de provtagna produktkategorierna.



Figur 1. Antalet kontrollerade produkter i de utvalda produktkategorierna.

Andelen inrapporterade produkter i respektive produktkategori bedöms inte utgöra en representativ spegling av marknadens utbud av produkter med närings- och hälsopåståenden i dessa kategorier. Som exempel har segmenten med så kallade "vitaminvatten" och energidrycker ökat kraftigt sedan de lanserades, både i antal produkter och i antal smaker. Dessa produkter profilerar sig också generellt genom ett stort antal närings- och hälsopåståenden i märkningen. I Riksprojekt 2014 granskades endast tre energidrycker och två så kallade "vitaminvatten".

Eftersom bröd och spannmålsprodukter dominerade i de kontrollerade produktkategorierna medför det att i den fortsatta utvärderingen kommer de närings- och hälsopåståenden som är tillämpliga inom dessa kategorier av livsmedel att dominera, liksom slutsatserna om efterlevnaden av de efterfrågade delarna av lagstiftningen.

Näringspåståenden

Övergripande slutsats om näringspåståenden

Av de 124 produkterna med närings- eller hälsopåståenden som granskades fanns på flertalet, 76 produkter, ett eller flera näringspåståenden på samma produkt. Vid Livsmedelsverkets granskning av det inrapporterade materialet framgick att i flera fall ingår flera olika näringsämnen i samma påstående. Det totala antalet näringspåståenden och deras överensstämmelse med reglerna för näringspåståenden är därmed underrapporterat. I utvärderingen har vi tagit fasta på kontrollmyndigheternas inrapporterade svar om antal hälsopåståenden.

Antalet inrapporterade näringspåståenden på de 76 produkterna uppgick till 147 stycken.

Den högsta andelen näringspåståenden, 1/5 av påståendena, gällde produktens innehåll av fiber. Detta har sin orsak i att en hög andel av de undersökta livsmedlen var bröd, färdigförpackat

och icke färdigförpackat samt müsliblandningar. Näst störst andelen av näringsämnen som näringspåståendena gällde var vitaminer och mineraler, följt av protein och kolhydrater.

Tre fjärdedelar (73 %) av näringspåståendena bedömdes av kontrollmyndigheterna vara i överensstämmelse med reglerna. Bland bristerna noterades bland annat näringspåståenden om gruppen vitaminer och mineraler, utan att enskilda vitaminer och mineraler var specificerade. Även näringspåståendet ”LCHF”, som står för ett lågt innehåll av kolhydrater och högt innehåll av fett i produkten, utgör ett otillåtet näringspåstående eftersom dessa påståenden inte ingår i förordningens förteckning över tillåtna näringspåståenden.

Uppgift om halt av näringsämnet ska framgå i märkningen

I inrapporteringen angavs att för fyra femtedelar, 78 procent, av näringspåståendena angavs den obligatoriska informationen i märkningen om vilken halt av näringsämnet som fanns i livsmedlet. I en femtedel av kontrollerna saknades därmed denna uppgift.

För näringspåståenden om omega-3-fettsyror och om mättat fett krävs en fördjupad kontroll. Innehållet av de enskilda omega-3-fettsyrorna behöver inte anges och innehållet av transfettsyror är ännu inte tillåtet i märkningen. Kontrollen av produkternas innehåll av dessa fettsyror har inte alltid utförts inom projektet eftersom denna uppgift kräver en ökad kontrolltid. Av detta skäl kan inga slutsatser dras om hur reglerna efterlevs för näringspåståenden om omega-3-fettsyror och transfettsyror.

Näringspåståenden har villkor om mängd av näringsämnet i livsmedlet

För knappt 4/5 av näringspåståendena bedömde kontrollmyndigheterna att produkternas deklarerade innehåll av näringsämnet uppfyllde kraven i näringspåståendets villkor, medan i knappt 1/5 av kontrollerna bedömdes kraven inte vara uppfyllda. I de senare fallen var till exempel innehållet av kostfiber lägre än det som angavs i kraven för näringspåståendet ”högt innehåll av kostfiber”, eller innehållet av mättat fett högre än den högsta nivå som är tillåten för påståendet ”låg halt mättat fett”.

Näringsinnehållet i det beredda livsmedlet, exempelvis efter spädning eller kokning, framgår inte alltid i märkningen, men kan oftast beräknas utifrån tillagninganvisningarna. För 6 % av näringspåståendena kunde dock inte fastställas om villkoret för näringspåståendet var uppfyllt för det ätfärdiga livsmedlet. För detta hade krävts en mer fördjupad undersökning.

Jämförande näringspåståenden

Av de 147 redovisade näringspåståendena var 26 av jämförande karaktär. Dessa påståenden hade till exempel lydelsen ”100 % mer protein”.

Kontrollmyndigheterna bedömde att i sju av dessa 26 fall (27%) var inte kraven för påståendet uppfyllda eller påståendet var felaktigt formulerat. I tio fall av 26 (38 %) kunde det inte enkelt fastställas om det jämförande påståendets villkor var uppfyllda.

Flera näringspåståenden på samma produkt

Det är tillåtet att ha flera näringspåståenden på samma produkt. Av de 76 produkter som hade näringspåståenden hade nästan hälften fler än ett näringspåstående. Som mest noterades sex stycken påståenden på samma produkt.

Näringsdeklaration ska anges

Om det finns ett eller flera näringspåståenden i märkningen av en produkt måste det också finnas med en näringsdeklaration. För icke färdigförpackade livsmedel finns inte krav på näringsdeklaration.

Av de 74 produkterna som var färdigförpackade fanns en näringsdeklaration på 63 stycken. Därav framgår att de allra flesta, 85 procent, av produkterna med näringspåståenden också hade en näringsdeklaration. I projektet ingick inte att besvara om näringsdeklarationen i sig hade rätt utformning.

Avvikelser

När alla frågor gällande näringspåståenden beaktats, framkom att hälften av produkterna med näringspåståenden, 38 av 76, rapporterades vara utan avvikelser.

Hälsopåståenden

Övergripande slutsats om hälsopåståenden

Av de 124 produkterna hade 72 produkter hälsopåståenden. Av dessa var 21 st (29 %) inom kategorin ”ej färdigförpackat bröd”. På drygt en fjärdedel av produkterna (28 %) fanns fler än ett hälsopåstående. Som mest noterades fyra hälsopåståenden på samma produkt.

Vid Livsmedelsverkets utvärdering av de hälsopåståenden som inrapporterats framgår att liksom för näringspåståenden inrymmer de enskilda hälsopåståendena i sig ofta flera hälsopåståenden. Det kan till exempel stå ”produkten X innehåller B-vitaminer, zink och selen som alla hjälper dig att bevara ditt yttre och därmed din stil”. Hälsopåståendet inrymmer alltså egentligen många hälsopåståenden (flera vitaminer inryms också under gruppen vitamin B). Det faktiska antalet hälsopåståenden i projektet är därmed underrapporterat. I utvärderingen har vi tagit fasta på kontrollmyndigheternas svar om antal hälsopåståenden.

Antalet hälsopåståenden som rapporteras av kontrollmyndigheterna på dessa produkter uppgick till 104 stycken.

Sett till samtliga frågor som avsåg reglerna för hälsopåståenden framgår att på endast 4 av de 72 produkterna med hälsopåståenden bedömdes uppfylla de kontrollerade reglerna och därmed vara korrekt märkta i dessa delar. Dessa produkter utgör endast 6 procent av produkterna.

Produktspecifika hälsopåståenden

Den första frågan om näringspåståenden var om näringspåståendet var produktspecifikt, alltså om märkningen anger att det är produkten i sig som ger en hälsoeffekt. Av de inrapporterade svaren framgår att det stora flertalet av kontrollmyndigheter har misstolkat betydelsen av begreppet ”produktspecifikt” och bedömt att de angivna hälsopåståendena felaktigt inrymdes i denna kategori. Av detta skäl har denna fråga utlämnats från den fortsatta utvärderingen av kontrollen av hälsopåståenden i denna rapport.

Hälsopåståenden som beskriver en ospecifik hälsoeffekt

Av de 104 hälsopåståendena angavs 90 stycken (87 %) beskriva en icke specificerad, gynnsam effekt. Denna typ av hälsopåståenden är därmed den mest använda kategorin av hälsopåståenden. Det bör också noteras att i detta projekt kontrollerades endast hälsopåståenden i text. Ospecifika hälsopåståenden kan utgöras av exempelvis diagram som beskriver hur blodsockernivå påverkas av ett livsmedel eller bilder av slanka, vältränade, friska eller muskulösa personer. Sådana påståenden kontrollerades inte i projektet.

Generellt kan man därför konstatera att hälsopåståenden i märkning till allra högsta grad utgörs av icke specificerade, gynnsamma hälsopåståenden. Antal hälsopåståenden som möter konsumenten på en förpackning är ofta både många och av mycket varierande utformning.

Åtföljs det ospecifika hälsopåståendet av ett specifikt hälsopåstående?

Icke specificerade hälsopåståenden måste åtföljas av ett godkänt hälsopåstående som preciserar och förklarar hälsoeffekten. De 90 icke specificerade hälsopåståendena åtföljdes bara i tre fall av ett specifikt hälsopåstående. De 87 hälsopåståenden som inte åtföljdes av specifikt hälsopåstående gjordes alltså på ett felaktigt sätt.

Har hälsopåståendet samma innebörd som ett godkänt artikel 13.1-påstående?

Antalet hälsopåståenden som i sin utformning liknade de godkända artikel 13.1-påståendena uppgick till 13 st totalt. Av dem angavs att fem påståenden också uppfyllde kraven för lydelsen för godkända hälsopåståenden. Sex hälsopåståenden angavs inte uppfylla villkoren. För de återstående två påståendena kunde inte fastställas om villkoren var uppfyllda. Eftersom antalet inrapporterade artikel 13.1-påståenden var mycket lågt ger svaren ingen tydlig indikation på hur efterlevnaden är för de villkor som gäller hälsopåståendernas lydelse.

Är villkoren för hälsopåståendena enligt artikel 13.1 uppfyllda?

För att artikel 13.1-påståenden ska vara tillåtna måste både påståendets lydelse och produktens innehåll av näringsämnet motsvara villkoren. För de 13 hälsopåståenden som angavs ha samma utformning som ett artikel 13.1-påstående angavs endast för 4 stycken att villkoren för innehåll i produkten var uppfyllda. För 3 påståenden angavs att villkoren inte var uppfyllda, medan för återstående 6 påståenden kunde inte fastställas om villkoren var uppfyllda eftersom det hade krävt en fördjupad efterforskning med ökad kontrolltid. Liksom i frågan ovan var underlaget för lågt för att slutsatser ska kunna dras om efterlevnaden i denna fråga.

Anges de obligatoriska tilläggsuppgifterna?

Kravet att ange tilläggsuppgifterna om värdet av en varierad kost och en hälsosam livsstil med mera gäller generellt sett bara färdigförpackade livsmedel. Av de 51 kontrollerade färdigförpackade produkterna angavs att de att obligatoriska tilläggsuppgifterna fanns helt eller delvis på endast 6 av produkterna, vilket motsvarar 12 procent. Uppgifterna saknades helt eller delvis på 45 produkter, vilket utgör 88 procent.

Att även denna märkningsuppgift saknades på de flesta produkterna visar att de kontrollerade företagen inte har kunskap nog om de krav lagstiftningen ställer när hälsopåståenden görs. Orsaken kan också vara denna uppgift ses som mindre attraktiv att ange, eftersom den reducerar konsumenternas förväntningar på de hälsoeffekter som signaleras via ospecifika hälsopåståenden.

Anges näringsdeklaration?

Även denna fråga är endast relevant för de 51 produkter som var färdigförpackade, medan de bröd som såldes i lösvikt inte omfattas av detta krav. På 37 av de 51 färdigförpackade produkterna fanns en näringsdeklaration. Detta motsvarar 73 procent av produkterna. Kravet på en näringsdeklaration uppfylldes således på den största andelen av produkterna.

Avvikelser

Av de totalt 72 produkterna med ett eller flera noterade hälsopåståenden hade 68 produkter avvikelser i någon av de efterfrågade delarna av reglerna. Denna mängd motsvarar 94 procent. Av de 51 färdigförpackade produkterna som hade hälsopåståenden rapporterades att 47 produkter hade avvikelser med avseende på de efterfrågade delarna av förordningen. Detta motsvarar 92 procent.

Blande de 21 icke färdigförpackade bröden hade samtliga, alltså 100 procent, avvikelser. Här dominerade avvikelserna att fantasinamnet på produkten, till exempel "Hälsofralla", som utgjorde icke specificerat hälsopåstående, hade behövt åtföljas av ett specifikt och godkänt hälsopåstå-

ende antingen via en skylt i anslutning till bröden eller på annat sätt. Detta gjordes alltså inte i något fall.

Medicinska påståenden

Hälsopåståenden får inte uttryckas på ett sådant sätt att konsumenter kan förvänta sig en medicinsk effekt av produkten. Det är inte tillåtet att i påståendet ange eller antyda att ett livsmedel genom sitt innehåll av vissa ämnen kan bota, skydda eller förebygga sjukdomar eller åkommor. Sådana påståenden får bara göras på läkemedel. Trots detta är medicinska påståenden inte ovanligt i märkning av livsmedel.

I projektet rapporterades in tre medicinska påståenden i märkningen på totalt två produkter, alltså för 2 procent av produkterna. Produkterna hörde hemma i kategorin icke färdigförpackat bröd samt juice. Exempel på medicinskt påstående i märkningen i de aktuella fallen var ”Mota förkylningen i dörren” på en juiceförpackning.

Hantering av avvikelser

Denna undersökning är den första som genomförts vid Livsmedelsverket där frågan ställs om metodik för omhändertagande av avvikelser. Av detta skäl saknas jämförelsematerial om hur dessa avvikelser omhändertagits i förhållande till andra avvikelser som gäller till exempel övriga märkningsuppgifter. Eftersom det inrapporterade underlaget i projektet var begränsat, kan utvärderingen av kontrollmyndigheternas hantering av avvikelser inte diskuteras för varje enskild avvikelse.

I bedömningen av vilken åtgärd som är proportionerlig inryms såväl avvikelens karaktär som företagets historik avseende efterlevnaden av lagstiftningen. I projektet gavs inget utrymme för beskrivning av processen fram till det angivna hanteringen. Den synbart stora skillnaden i hanteringen kan alltså vara ett resultat av den proportionerliga hanteringen av avvikelser som krävs av kontrollmyndigheterna.

Det är viktigt att poängtera att hanteringen ”omedelbart borttagande från marknaden” inte avser produkten i sig själv, utan att märkningsuppgiften på förpackningen ska tas bort. Det ingick inte i projektet att följa upp om kontrollmyndigheterna också i praktiken har genomfört den hantering som rapporterades in för avvikelsen.

För de 147 näringspåståendena rapporterades 114 avvikelser. För de 104 hälsopåståenden som kontrollerats rapporterades 233 st avvikelser. Figur 2 nedan visar hur avvikelserna mot reglerna för närings- respektive hälsopåståenden har hanterats av kontrollmyndigheterna.

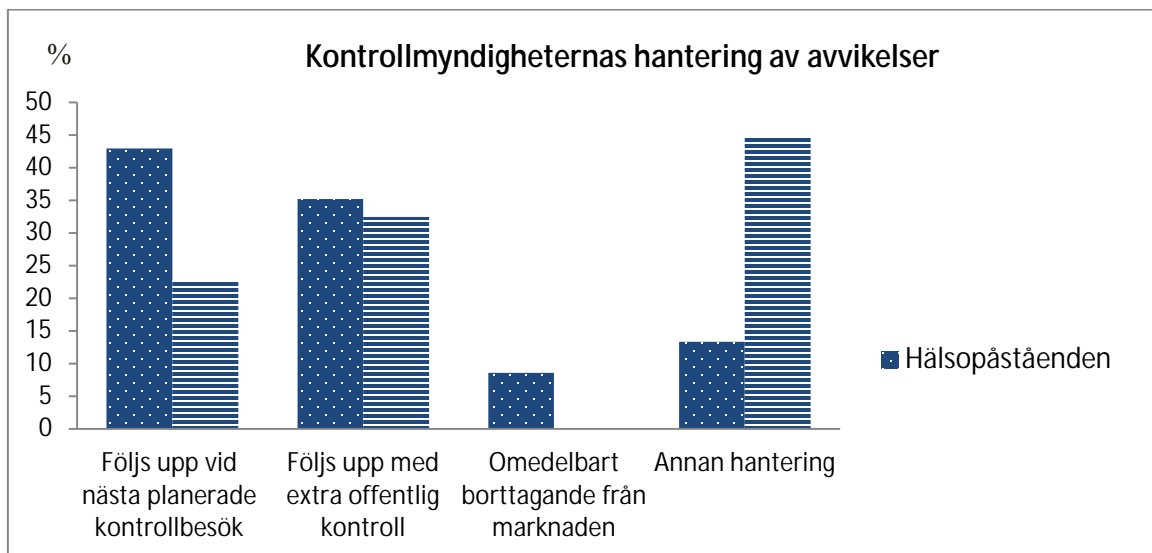
För näringspåståenden dominerar åtgärden ”annan hantering”, vars innebörd inte efterfrågades i projektet. Hälften av åtgärderna angavs vara ”annan hantering”. Inte i något fall bedömdes brister i efterlevnaden av reglerna kräva ett omedelbart borttagande av märkning, men en extra offentlig kontroll angavs som hantering för 37 procent av avvikelserna. Knappt en fjärdedel av avvikelserna angavs följas upp vid nästa ordinarie kontrollbesök.

Hanteringen ”*annan hantering*” upptog med 45 procent den största andelen för hantering av avvikelser i näringspåståenden. Inga avvikelser mot reglerna för näringspåståenden hanterades med omedelbart borttagande från marknaden. För 1/3 av avvikelserna angavs extra offentlig kontroll som den lämpliga hanteringen. En uppföljning vid nästa ordinarie kontrollbesök angavs för 23 procent av avvikelserna

Avvikelser mot reglerna om hälsopåståenden har generellt hanterats strängare än för näringspåståenden. För 9 procent (20 st) av avvikelserna angavs omedelbart borttagande av märkning vara den proportionerliga hanteringen. Avvikelserna som gav upphov till denna hantering gällde bland annat att det icke specifika hälsopåståendet inte åtföljdes av ett godkänt, specifikt hälsopåstående och att de obligatoriska tilläggsuppgifterna inte hade angetts. En extra offentlig kontroll angavs för 35 procent av avvikelserna, medan uppföljning vid nästa ordinarie kontroll angavs för 43 procent. Tretton procent av avvikelserna med avseende på kontroll av reglerna om hälsopåståenden rapporterades åtgärdas med annan hantering.

Den strängare hanteringen av avvikelser mot reglerna för hälsopåståenden kan bedömas vara rimlig eftersom hälsopåståendena troligen har större påverkan på konsumentens val än endast information om nivån av näringsämnet i livsmedlet.

De tre medicinska påståendena på två produkter angavs av kontrollmyndigheterna hanteras genom uppföljning vid nästa planerade kontrollbesök (två fall) och med extra offentlig kontroll i det återstående fallet.



Figur 2. Kontrollmyndigheternas åtgärder för hantering av företagens avvikelser mot reglerna för närings- och hälsopåståenden. Totalt antal avvikelser för näringspåståenden var 114 st och för hälsopåståenden 233 stycken. Staplarna visar procentuell fördelning mellan hanteringsåtgärderna.

Av de inrapporterade svaren från kontrollmyndigheterna framgår också att för många av de frågor som ställts har kontrollmyndigheterna varit tveksamma om villkoren för påståendena var uppfyllda. I ett fåtal fall hade en fördjupad efterforskning krävts av om villkoren var uppfyllda, vilket detta projekt inte krävde.

Det framgår av de inrapporterade kontrollerna att både företagare kontrollmyndigheter behöver utökat stöd i bedömningarna vid kontrollen av närings- och hälsopåståenden.

Slutsatser

Som tidigare beskrivits rapporterades betydligt färre kontroller in än vad som hade förväntats i detta riksprojekt. En ansträngd situation på förvaltningarna är de mest återkommande svaren till orsaken att antalet inrapporterade produkter blev betydligt lägre än förväntat.

I det begränsade materialet framkommer att efterlevnaden av de undersökta reglerna för hälsopåståenden generellt sett är låg, medan reglerna för näringspåståenden har en relativt hög efterlevnad. Det ska också noteras att i detta projekt kontrollerades endast de delar av förordningens regler som av Livsmedelsverket bedömdes vara de basala i förordningen.

Högst efterlevnad noterades för kravet att ange en näringsdeklaration när närings- eller hälsopåståenden görs. Under den period när projektet pågick förberedde sig företagare för kommande krav att i stort sett samtliga färdigförpackade livsmedel ska ha näringsdeklaration och därför var medvetenheten hög om detta krav bland företagare.

Orsakerna kan vara flera till en låg efterlevnad av reglerna framför allt för hälsopåståenden. Okunskap om att det överhuvudtaget finns regler för denna typ av märkning kan vara en. För många framstår reglerna säkert också som svåra att tolka och därmed att följa. Detta kan vara en trolig förklaring för framför allt företag med få eller inga anställda där en specialisering i reglerna för märkning är omöjligt. Att reglerna för närings- och hälsopåståenden är komplicerade gör det även svårt för kontrollmyndigheter att kontrollera efterlevnaden hos företagen.

Slutligen finns troligen också en hög kompetens hos flera företag, men konkurrenternas märkning kan ha inflytande på märkningen av de egna varorna i syftet att inte få en sämre position.

I början av denna rapport presenterades projektets tre syften. Det kan konstateras att det första syftet, att öka kontrollmyndigheternas kompetens i kontroll av näringspåståenden i viss mån har uppnåtts. Antalet kontrollmyndigheter vars kontrollresultat som redovisats är begränsat, men ett betydligt större antal har kontrollerat utbudet av livsmedel med dessa påståenden.

Det andra syftet var att ge en samlad bild av hur företagen använder närings- och hälsopåståenden i produktmärkningen och nivån för efterlevnaden av reglerna. Det kan anses ha uppnåtts i viss mån på ett mycket generellt plan. Det går inte att dra generella slutsatser om efterlevnadens nivå påverkas av den relativt höga andelen av kontrollerade mindre företag och andelen kontrollerade produkter från dessa företag.

Av den höga bortfallsfrekvensen från myndigheter som tidigt anmält intresse, men som därefter av sagt sig deltagande, framgår också att många kontrollmyndigheter har hög sårbarhet i sin personalsituation. Kompetensen i ett enskilt kontrollområde ofta är kopplat till ett fåtal inspektörer. Sjukdom eller byte av arbete medför därmed under en period risk för kompetenstapp.

Det tredje syftet var att få en inblick i hur landets kontrollmyndigheter bedömer allvarlighetsgraden i olika brister mot reglerna för närings- och hälsopåståenden. För att kontrollmyndigheternas svar på frågan om hantering av avvikelser skulle kunna utvärderas hade ytterligare information behövts om företagets situation och kontrollmyndigheternas bedömningsgrunder.

Resultatet från den finländska livsmedelsmyndigheten Eviras undersökning av hälsopåståenden från 2014 och resultatet från denna studie indikerar båda att efterlevnaden av reglerna för närings- och hälsopåståenden behöver öka betydligt.

Närings- och hälsopåståenden är frivilliga uppgifter. Eftersom de antas ha en hög påverkan på konsumenten i valet mellan olika produkter är det viktigt att dessa uppgifter också motsvarar de krav som ställs i reglerna. Vid kontroll av redlighet i märkningen av livsmedel utgör kontrollen av närings- och hälsopåståenden därmed ett viktigt moment.

Förslag till kommande aktiviteter

Riksprojektet 2014 satte fokus på redlighetsfrågor kopplade till närings- och hälsopåståenden i märkningen av livsmedel. I kontrollprojektet framkom att området är komplicerat, både för företagare som vill göra sådan påståenden och för kontrollmyndigheterna att kontrollera dem. För kontrollmyndigheter kommer stödmaterialet i projektet, liksom utbildningsmaterialet, även i fortsättning att vara tillgängligt på Livsmedelsverkets utbildningsportal.

Nästa viktiga steg i denna kontroll av redlighet utgör verifiering av att de halter av näringsämnen som utgör ett villkor för att få göra närings- och hälsopåståenden också är uppfyllt. Denna verifiering kan göras genom till exempel analys av de substanser som närings- och hälsopåståendena avser.

Bilagor

Bilaga 1: Välkomstbrev till kontrollmyndigheterna

Bilaga 2: Utskrift av webb- baserat frågeformulär

Bilaga 3: Stöddokument till kontrollmyndigheterna i Riksprojektet

Bilaga 4: Kontrollmyndigheter som deltagit i Riksprojektet och vars kontrollresultat ingår i utvärderingen

Bilaga 1.

Välkomna att anmäla er kontrollmyndighet till Riksprojekt 2014!

Temat för Riksprojekt 2014 är Kontroll av närings- och hälsopåståenden. Med detta riksprojekt vill vi uppnå att kompetensen ökar i kontroll av närings- och hälsopåståenden vid kontrollmyndigheterna. Vi vill också uppnå att samsynen ökar mellan kontrollmyndigheterna om hur avvikelser mot förordningen om närings- och hälsopåståenden bör bedömas.

Alla kontrollmyndigheter är välkomna att ta del av projektets informationsmaterial, stödmaterial och utbildningsmaterial. Kontrollmyndigheter som kontrollerar företag med märkningsansvar för förpackade produkter med närings- och hälsopåståenden i märkningen är välkomna att anmäla er att delta i Riksprojektet. Sådana företag kan vara till exempel producenter, importörer eller huvudkontor.

Hur anmäler man sig?

Anmälan görs av kontrollmyndigheten. Se länkarna i inbjudan nedan från den 26 april 2013. Resultaten från kontrollen ska rapporteras in för varje kontrollmyndighet. Den 4 september hade redan 36 kontrollmyndigheter anmält sig.

När kan anmälan göras?

Anmälan kan göras till den 10 januari 2014.

Vilka livsmedelsgrupper ingår i riksprojektet?

Juice och fruktdrycker
Müsli, frukostflingor, gryner
Nötter, fröblandningar
Energidrycker (men inte produkter för idrottare)
Vitaminvatten
Yoghurt-och filprodukter, mjölk och mjölkprodukter
Bredbara matfetsblandningar
Fiskprodukter
Bröd, *även* bröd som förpackas vid försäljningstillfället

Varför ingår enkäter i Riksprojektet?

Projektet ska vara kompetenshöjande. Därför behövs en självvupsfattning hos varje kontrollmyndighet om den egna kompetensen om närings- och hälsopåståenden innan och efter genomförandet av projektet.

Hur deltar man i projektet praktiskt?

Kontrollmyndigheten anmäler sig via länkarna som finns i den första inbjudan, se längst ner på sidan. Samtidigt, eller senast den 10 januari 2013 fylls enkäten i om självskattningen av kompetensen på myndigheten i kontroll av närings- och hälsopåståenden. En checklista och stödmaterial till denna kommer att kunna laddas ner inför start av projektet den 10 januari. Kontrollresultaten inrapporteras till livsmedelsverket via IMYR.

När genomförs projektet?

Kontroll- och inrapporteringsperioden omfattar tiden 10 januari till och med den 30 juni 2013.

Kommer utbildning i närings-och hälsopåståenden att ges inför projektet?

Livsmedelsverket kommer under hösten 2013 att ladda upp bilder på ett antal exempel på faktisk märkning av ett antal produkter med närings-och hälsopåståenden. Vi kommer att ge kommentarer om hur vi bedömer att märkningen är i överensstämmelse med reglerna. Tyvärr har vi inte kapacitet att genomföra fysiska utbildningar i detta område under hösten.

Hur ska samsynen om bedömningar kunna öka i detta projekt?

I materialet som kommer att förmedlas från Livsmedelsverket nu i höst kommer vi att ge en information om hur man kan bedöma olika typer av avvikelser mot reglerna om närings- och hälsopåståenden utifrån deras "allvarlighetsgrad".

Vad blir resultatet av Riksprojektet?

Vår målsättning är att kunskapen och kompetensen i kontroll av denna typ av frivillig märkning ökar genom projektet, och att även samsynen ökar mellan kontrollmyndigheterna.

En rapport kommer att ställas samman under hösten 2013, där vi lyfter fram de delar av reglerna som har visat sig vara lättast och svårast att följa, och om vi kan läsa ut att några produktgrupper avviker med hög eller låg andel tillåtna näringspåståenden. Vi kommer också att föra fram om projektet har haft en gynnsam effekt på kontrollkompetensen på kontrollmyndigheterna.

Arbetsrum

Ett arbetsrum för Riksprojekt 2014 finns på Livsteck.net. I arbetsrummets filarkiv kommer nytt informationsmaterial att laddas upp, till exempel märkning på befintliga produkter och checklistor. I arbetsrummets forum kommer kontrollmyndigheter att inom projektet kunna ställa frågor som uppstår när märkningen granskas.

Vilka är kontaktpersoner för projektet?

- Projektledare är jag, Petra Bergkvist som arbetar vid Kontrollstödsenheten med bl a stöd i närings- och hälsopåståenden
e-post: pebe@slv.se, tel 018-17 56 43
- I projektgruppen vid Livsmedelsverket ingår:
 - Louise Nyholm som också arbetar vid Kontrollstödsenheten med allmänna kontrollfrågor
e-post: lony@slv.se, tel 018- 17 56 24,
 - Anita Laser Reuterswärd vid Rådgivningsenheten som bland annat ger konsumenter och företagare stöd i närings-och hälsopåståenden och
 - Maria Florin, jurist vid Kontrollledningsenheten

Inbjudan till Riksprojekt den 26 april 2013:

<http://www.slv.se/sv/Livstecknet/Grupp1/Projekt/Riksprojekt/Riksprojekt-2014/>

Bilaga 2:

Frågorna som skulle besvaras av inspektörerna vid kontroll av närings- och hälsopåståenden

Frågorna besvarades elektroniskt. Beroende på om vissa av frågorna besvarades med Nej eller Felaktigt, ledde dessa svar till följdfrågor på den besvarade frågan. Svar Ja och "Kan inte fastställas" ledde över till nästa fråga i kontrollen.

Myndighetens namn

Kommunkod

Vilket datum genomfördes kontrollen

Typ av verksamhet

Ange produktkategori

Ange fullständigt produktnamn och variant

Ange bäst-före-datum

Om möjligt, ange också batchnummer

Ange företagets (kontrollobjektets) namn

Finns näringspåståenden på förpackningen?

1. Ange näringspåståendets ordalydelse

2. Vilket näringsämne eller annat ämne gäller påståendet?

3. Finns näringspåståendet i bilagan till förordningen?

Hur hanteras avvikelsen?

4. Finns uppgift i märkningen om vilken halt av näringsämnet eller annat ämne som ingår i hela produkten?

Hur hanteras avvikelsen?

5. Kommentarer kring halt av näringsämnet

6. Är villkoret för näringspåståendet uppfyllt enligt märkningen på produkten, antingen i livsmedlet i sig (konsumtionsfärdig vara) eller efter tillredning enligt förpackningens anvisningar?

Hur hanteras avvikelsen?

7. Frågan gäller endast omega 3-fettsyror och mättat fett: Visar utförd dokumentationskontroll för påståendet att villkoren för påståendet är uppfyllda?

Hur hanteras avvikelsen?

8. Är näringspåståendet jämförande?

9. Uppfyller den angivna skillnaden i mängd villkoret för påståendet?

Hur hanteras avvikelsen? (vid svar Nej på föregående fråga)

Hur hanteras avvikelsen? (vid svar Felaktigt på föregående fråga)

Ska flera näringspåståenden rapporteras för denna produkt?

10.1 Har alla näringspåståenden i märkningen kontrollerats?

10.2 Anges en näringsvärdesdeklaration i märkningen?

Finns medicinska påstående på förpackningen?

11. Ange det medicinska påståendets ordalydelse

Hur hanteras avvikelsen?

12. Ska flera medicinska påståenden rapporteras för denna produkt?

13. Har alla medicinska påståenden i märkningen kontrollerats?

Finns hälsopåståenden på förpackningen?

14. Ange hälsopåståendets ordalydelse

15. Är hälsopåståendet så utformat att den beskrivna hälsoeffekten uppnås av den namngivna produkten i sig?

Hur hanteras avvikelsen?

16. Beskriver hälsopåståendet en ospecifik, gynnsam effekt?

16.1 Åtföljs det icke specificerade hälsopåståendet av ett hälsopåstående i kategorin artikel 13.1-påstående?

Hur hanteras avvikelsen?

17.1. Har hälsopåståendet samma innebörd som ett godkänt artikel 13.1 –påstående?

Hur hanteras avvikelsen?

17.2 Är villkoren för hälsopåståendet uppfyllda?

Hur hanteras avvikelsen?

18. Anges de obligatoriska tilläggsuppgifterna

Ska flera hälsopåståenden rapporteras för denna produkt?

19. Har alla hälsopåståenden kontrollerats?

20. Anges en näringsvärdesdeklaration i märkningen?

Bilaga 3.

Stöddokument till checklistan för Riksprojekt 2014 om närings- och hälsopåståenden

Kort bakgrund till reglerna för närings- och hälsopåståenden

Det är frivilligt för företagare att göra närings- och hälsopåståenden på livsmedel. Om ett påstående görs ska det följa kraven i lagstiftningen. Närings- och hälsopåståenden är säljande uttryck som regleras i förordning (EG) nr 1924/2006. I förordningen ges ramen för villkoren som börjar gälla när närings- och hälsopåståenden görs i märkning eller marknadsföring av livsmedel.

Livsmedelsverket har den 10 juli 2013 uppdaterat vägledningen till förordning (EG) nr 1924/2006. I denna ”Stödtext till checklistan för kontroll av närings- och hälsopåståenden” ges hänvisningar till relevanta avsnitt i denna och andra vägledningar för att ge förståelse för hur artiklarna kan tillämpas i Riksprojekt 2014.

Kunskapsinhämtning inför projektstart

Nedan följer hänvisningar till lagtexter och till vissa av Livsmedelsverkets vägledningar som stöd till frågeformuläret för Riksprojekt 2014. I dokumentet finns även nyskrivna vägledande texter. Vi rekommenderar att ni läser igenom frågeformuläret och stöddokumentet före första kontrollen. Relevant lagstiftning och de nedan angivna vägledande dokumentet till förordningen om närings- och hälsopåståenden behövs som komplement vid kontrollen. Utöver dessa stödtexter finns ett utbildningsmaterial om två delar uppladdat i arbetsrummet för Riksprojekt 2014.

Tillämpbar lagstiftning och användbara dokument

Kommissionens gemenskapsregister över tillåtna näringspåståenden och godkända och icke-godkända hälsopåståenden:

<http://ec.europa.eu/nuhclaims/>

Näringspåståenden

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr **1924/2006** om näringspåståenden och hälsopåståenden om livsmedel (härefter kallad *förordningen*)

Förordningen har med avseende på näringspåståenden ändrats genom ändringsförordningarna (EU) nr 116/2010 och 1047/2012.

Dessa ändringar har i en konsoliderad version förts in i förordningen. Konsoliderade versioner finns att hämta på www.slv.se under fliken ”lagstiftning”, ”gällande lagstiftning”.

Kommissionens förordning (EU) nr **116/2010** om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1924/2006 när det gäller förteckningen över näringspåståenden (ändringsförordning)

Kommissionens förordning (EU) nr **1047/2012** om ändring av förordning (EG) nr 1924/2006 vad gäller förteckningen över näringspåståenden (ändringsförordning)

Hälsopåståenden

Kommissionens förordning (EU) nr **432/2012** om fastställande av förteckning över andra godkända hälsopåståenden än sådana som avser minskad sjukdomsrisk och barns utveckling och hälsa (förteckning över godkända artikel 13.1-påståenden).

Den förordningen har utökats med ändringsförordningar, där godkända 13.1-påståenden tillkommit. Se rutorna nedan. Förordning (EU) nr 432/2012 har inte förts in i förordning (EG) nr 1924/2006-

Kommissionens förordning (EU) nr **536/2013** om ändring av förordning (EU) nr 432/2012 om fastställande av en förteckning över andra godkända hälsopåståenden om livsmedel än sådana som avser minskad sjukdomsrisk och barns utveckling och hälsa (ändringsförordning till förordning (EU) nr 432/2012)

Kommissionens förordning (EU) nr **851/2013** om godkännande av vissa andra hälsopåståenden om livsmedel än sådana som avser minskad sjukdomsrisk och barns utveckling och hälsa och om ändring av förordning (EU) nr 432/2012 (ändringsförordning till förordning (EU) nr 432/2012).

Kommissionens förordning (EU) nr **1018/2013** om ändring av förordning (EU) nr 432/2012 om fastställande av en förteckning över andra godkända hälsopåståenden om livsmedel än sådana som avser minskad sjukdomsrisk och barns utveckling och hälsa (ändringsförordning till förordning (EU) nr 432/2012).

Databas över de hälsopåståenden som inlämnats till den europeiska livsmedelssäkerhetsmyndigheten (Efsa) för utvärdering, samt Efsas genomförda utvärderingar <http://registerofquestions.efsa.europa.eu/roqFrontend/questionsListLoader?panel=ALL>

Allmän märkning

Livsmedelsverkets föreskrifter (**LIVSFS 2004:27**) om märkning och presentation av livsmedel, (*märkningsföreskrifterna*)

Vägledande dokument

Livsmedelsverkets vägledning till förordning (EG) nr 1924/2006 (*vägledningen*):

http://www.slv.se/upload/dokument/livsmedelsforetag/vagledningar/vagledning_narings_och_halsopastaenden.pdf

Kommissionens genomförandebeslut av den 24 januari 2013 om antagande av riktlinjer för genomförande av de särskilda villkor som fastställs i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1924/2006. Detta är Kommissionens vägledning till tolkning av artikel 10 i förordning (EG) nr 1924/2006

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:022:0025:0028:SV:PDF>

Medlemsstaternas tolkning av tillåten flexibilitet för godkända hälsopåståenden:

http://www.slv.se/upload/dokument/livsmedelsforetag/narings_och_halsopastaenden/health%20claims%20-%20flexibility%20of%20wording%20principles%2014%20Dec%202012.pdf

Svensk översättning av Medlemsstaternas tolkning av tillåten flexibilitet för godkända hälsopåståenden:

<http://www.slv.se/upload/dokument/markning/N%c3%a4rings-%20och%20h%c3%a4lsop%c3%a5st%c3%a5enden/Flexible%20wording%20%c3%b6versatt%20till%20svenska%20II.pdf>

SKLDs vägledning till förordning (EG) nr 1924/2006

http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/claims/guidance_claim_14-12-07.pdf

Längre fram i dokumentet används oftast den benämning på lagstiftningarna som står kursivt inom parentes ovan, till exempel märkningsföreskrifterna.

Kontrollera att ni använder den senaste versionen av respektive lagstiftning. Om ni vid kontrollerna upptäcker avvikelser mot lagstiftningen och tänker gå vidare med sanktioner av något slag behöver ytterligare lagstiftning än den som räknas upp ovan tas i beaktande. Det kan till exempel vara förordning (EG) nr 178/2002.

Var ska kontrollen ske?

Märkningskontrollerna ska göras vid de kategorier av livsmedelsföretag som själva ansvarar för utformning och innehåll av märkningsuppgifterna. Företaget kan vara 1) tillverkare i Sverige, 2) importör (här inkluderas införsel bland importörer), grossist, huvudkontor eller matmäklare med märkningsansvar.

Påståenden på exempelvis ”bake-off-bröd”, alltså där degämnen levereras till en annan anläggning som färdigställer produkten, ska granskas hos den som ansvarar för att utforma märkningen. Detta är i de flesta fall huvudkontoret för tillverkaren av degämnet.

Hur ska kontrollen genomföras?

Kontrollen utgörs i huvudsak via märkningskontroll av färdigförpackade livsmedel. För kontroll av vissa näringspåståenden krävs även fördjupad kontroll via dokumentationskontroll, vilket gäller för kontroll av jämförande påståenden och av påståenden om och omega 3-fettsyror och mättat fett. Det inte finns lagkrav för jämförande näringspåståenden om att ange vilka andra likvärdiga produkter som jämförelsen avser, eller när jämförelsen ska ha gjorts. För näringspåståenden om omega 3-fettsyror och mättat fett finns inga lagkrav att i märkningen ange innehållet av transfettsyror som är en komponent i mättat fett eller av halterna av de fleromättade fettsyrorerna eikosapentaensyra (EPA) eller dokosahexanensyra (DHA) som utgör komponenter i omega 3-fettsyror. Kontroll av närings- och hälsopåståenden för icke färdigförpackat livsmedel kräver också dokumentationskontroll.

Svarsalternativ i IMYR

Vi önskar att alla närings- och hälsopåståenden som anges på de produkter ni väljer ut för kontroll. För att vi ska få veta om fler påståenden än de kontrollerade finns i märkningen ska frågorna: ”Har alla näringspåståenden på produkten kontrollerats” och ”Har alla hälsopåståenden på produkten kontrollerats” besvaras. Om ni bedömer att ni endast kan kontrollera antingen näringspåståenden eller hälsopåståenden på de kontrollerade produkterna går det också bra men vi hoppas förstås att ni kan kontrollera samtliga närings- och hälsopåståenden samt medicinska påståenden som görs om de utvalda produkterna. I utvärderingen kommer antalet näringspåståenden, hälsopåståenden och medicinska påståenden på de enskilda produkterna att vara av intresse.

I de fall när ni efter att ha studerat lagstiftningen och stödmaterial och eventuellt även frågat oss på Livsmedelsverket inte kan komma fram till om en fråga ska besvaras med Ja eller Nej finns möjligheten att även besvara frågan med ”Vet inte”.

Erfarenheter från inspektörer som kontrollerat mot denna lagstiftning är att kontrollen får bättre kvalitet om produkterna antingen avfotograferas eller att märkningsoriginal på produkterna begärs

in, så kan kontrollen bedrivas på kontoret. Eftersom inrapporteringen sker via IMYR rekommenderar vi märkningskontroll med tillgång till IMYR. Vilka frågor som ska besvaras beror på hur tidigare frågor har besvarats om produkten.

Hantering av bristande efterlevnad

Artikel 54 i förordning (EG) nr 882/2006 anger att den behöriga myndigheten ska se till att företagaren avhjälper bristande efterlevnad. I Riksprojektet vill vi få en uppfattning om hur ni kontrollmyndigheter hanterar avvikelser, alltså bristande efterlevnad, mot reglerna om närings- och hälsopåståenden. Vissa av frågorna i checklistan kan leda till bedömningen att märkningen, eller bristen på uppgiften i märkningen, utgör en avvikelse mot reglerna. Efter dessa frågor kommer därför en följdfråga med flervalsoalternativ om hur ni planerar att hantera avvikelsen. De alternativ som ges för hantering av bristande efterlevnad är dessa:

- Följs upp vid nästa planerade kontroll (inte extra offentlig kontroll)
- Följs upp med extra offentlig kontroll
- Omedelbart borttagande från marknaden, frivilligt eller med myndighetsbeslut
- Annan hantering

Vilka livsmedel ska ingå i kontrollen i projektet?

Närings- och hälsopåståenden görs idag om de flesta kategorier av livsmedel. I Riksprojektet har några livsmedelsgrupper valts ut för kontroll i och med att dessa produktgrupper ofta har närings- och hälsopåståenden av kategorin 13.1-påståenden. Kontrollen ska omfatta märkning av färdigförpackade livsmedel. Ett undantag görs; bröd som förpackas vid försäljningstillfället. Detta gör att kontrollen av närings- och hälsopåståenden inom Riksprojektet även omfattar till exempel lokala bagerier med försäljning av bröd över disk. Ett bröd kan till exempel ha fantasinamnet "Hälsolimpa", som är ett hälsopåstående.

I projektet kontrolleras livsmedel i följande kategorier:

- Juice och fruktdrycker (med och utan kolsyra)
- Müsli, frukostflingor, gryner (såsom havregryn och rågflingor)
- Nötter, fröer
- Bröd (hårt och mjukt)
- Mejeriprodukter: yoghurt/filprodukter och mjölk, även smaksatta mjölkprodukter
- Bredbara matfetsblandningar och margariner
- Fiskeriprodukter och bearbetade fiskeriprodukter, till exempel frysta laxfiléer, inlagd sill och fiskbullar
- Energidrycker, vilka i sin märkning *inte* vänder sig till idrottare
- Vitaminvatten
- Oförpackat bröd (hårt och mjukt)

Vilka livsmedel ska *inte* ingå?

- Livsmedel avsedda för barn 0-3 år
 - Sportprodukter
 - Måltidsersättningar eller kostersättningar
 - Kosttillskott
 - Livsmedel förpackade för storhushåll
- Övriga produktkategorier som inte anges ovan

Vilka näringspåståenden ska granskas i projektet?

Näringspåståenden är sådana påståenden som hänvisar till att ett livsmedel innehåller eller inte innehåller ett näringsämne. Det kan också gälla ökad eller minskad halt av ett näringsämne jämfört med andra, likvärdiga produkter. I riksprojektet ska alla typer av näringspåståenden i märkningen kontrolleras.

Reglerna för näringspåståenden har tillämpats sedan den 1 juli 2007. Den första förteckningen med godkända näringspåståenden och deras villkor anges i förordning (EG) nr 1924/2006. Därefter har förteckningen utökats med några ändringsförordningar; (EU) nr 116/2010 och (EU) nr 1047/2012, som bland annat utökar antalet godkända påståenden i bilagan. I vägledningen beskrivs de krav på ytterligare information som ställs när näringspåståenden görs. Se vägledningen, sidorna 32-38 och 52-67.

Vilka hälsopåståenden ska granskas i projektet?

Hälsopåståenden beskriver funktionen i kroppen för ett visst näringsämne eller annat ämne (i vissa fall hela livsmedel, såsom plommon eller kött/fisk). Ett hälsopåstående kan även beskriva ämnets betydelse för psykologiska eller beteendemässiga funktioner. Hälsopåståendena kan också beskriva hur näringsämne eller annat ämne, i vissa fall även måltidsersättningar för viktkontroll, har betydelse för viktkontroll, bantning eller nedsatt aptit. Dessa hälsopåståenden ingår alla i de som definieras under Artikel 13.1 i förordningen. Se vidare i vägledningen sidorna 43-46.

I projektet ska kontrollen göras av de påståenden som inryms under artikel 13.1 och 10.3 samt av produktspecifika påståenden.

Mer om skillnaderna mellan dessa påståenden hittar du senare i detta dokument.

Ska medicinska påståenden granskas i projektet?

Ja. Utöver de påståenden som inryms under begreppet hälsopåståenden ska även medicinska påståenden kontrolleras. Medicinska påståenden regleras av 5 § märkningsföreskrifterna

Hur många kontroller ska genomföras?

Ingen gräns finns, varken uppåt eller nedåt, för antal produkter som ska kontrolleras inom projektet. För de kontrollmyndigheter som har möjlighet att kontrollera flera av de listade tio

produktkategorierna ser vi gärna att kontrollen i projektet också sprids på flera av de möjliga produktgrupperna, hellre än att till exempel många smaker/varianter av ett livsmedel av samma varumärke kontrolleras.

När ska kontrollerna utföras?

Kontrollprojektet utförs och inrapporteras av kontrollmyndigheterna under perioden 10 januari till och med den 30 juni 2014.

Hur ska inrapporteringen ske?

Inrapportering sker via rapporteringsverktyget IMYR.

Avgränsningar

Detta ska *inte* kontrolleras inom projektet:

- Illustrationer med hälso- eller näringspåståenden (utan bara skrivna märkningsuppgifter)
- Självva produkternas varumärke eller märkesnamn ska inte kontrolleras, även om de har ett hälso- eller näringsmässigt budskap. Endast övriga märkningsuppgifter i text ska kontrolleras
- Hälsopåståenden enligt förordningens artikel 13.5, 14.1 a och 14.1
- Hur artikel 13.1-påståenden exponeras i förhållande till artikel 10.3-påståenden
- Nyckelhålmärkningen, som utgör en samling av näringspåståenden
- Hyllkantsmärkning (hyllkantsmärkning av inte färdigförpackat bröd ska dock kontrolleras)
- Informationsblad eller broschyrer som innehåller produktinformation

Reglerna i förordningens artikel 7 kring kraven på att ange näringsdeklaration och annan obligatorisk information om mängderna av de näringsämnen ett påstående gäller är mer omfattande än vad som ingår i detta projekt. Fokus för projektet ligger på påståendena. Kontrollen av näringsvärdesdeklaration begränsas i projektet därför till kontroll om det överhuvudtaget finns en näringsvärdesdeklaration, oavsett om den är korrekt eller inte. Uppgift om innehållet av det ämnet som närings- eller hälso-påståendet avser, kan i märkningen ges i, eller i anslutning till, näringsvärdesdeklarationen eller i form av annan märkningsuppgift.

Stöd i kontrollen inom Riksprojektet

Under projektperioden kommer Livsmedelsverket att ge stöd till de kommuner som deltar i projektet. Stödet ges i första hand via Forum i arbetsrummet för Riksprojekt 2014. Vi svarar förstas också på telefonfrågor om det brådskar, men önskar att frågorna ställs via arbetsrummet, så att alla projektmedlemmar kan ta del av konversationerna.

Frågorna som ställs i IMYR

Generella uppgifter om kontrollen

Identifieringsuppgifterna som gäller kontrollmyndigheten fylls i en gång per produkt oavsett antal närings- eller hälsopåståenden.

Datum för kontroll. Ange datumet kontrollen påbörjades. Kontrollperioden omfattar den 10 januari till och med den 30 juni 2014.

Typ av verksamhet. Ange vilken typ av verksamhet som här kontrolleras, och som ansvarar för märkningsuppgifterna. Begreppet "import" inkluderar här också införsel från annat EU-land. Ange siffran **1** för tillverkare med märkningsansvar, **2** för övriga kategorier: importörer, grossister, huvudkontor eller matmäklare, samtliga med märkningsansvar.

Produktkategori. Ange vilken av produktkategorierna nedan som den kontrollerade produkten tillhör;

1. Juice och fruktdrycker (med och utan kolsyra)
2. Müsli, frukostflingor, gryner (såsom havregryn och rågflingor)
3. Nötter, fröer
4. Bröd (hårt och mjukt)
5. Mejeriprodukter: yoghurt/filprodukter och mjölk, även smaksatta mjölkprodukter
6. Bredbara matfetsblandningar och margariner
7. Fiskeriprodukter och bearbetade fiskeriprodukter, till exempel frysta laxfiléer, inlagd sill eller fiskbullar
8. Energidrycker, vilka i sin märkning inte vänder sig till idrottare
9. Vitaminvatten
10. Ej färdigförpackat bröd (hårt och mjukt)

Fullständigt produktnamn och variant. Ange hur produkten benämns i märkningen och vilken eventuell variant kontrollen avser. Variant kan exempelvis vara smak, fyllning eller överdrag. Varianten ska anges om samma produkt finns i flera smaker, till exempel fruktdryck "Måbättre" med smaken Smultron eller fruktdryck "Måbättre" med smaken Hallon. Det fullständiga produktnamnet utgör produktens identitets uppgift i IMYR.

Bäst-före-datum och batchnummer. Här anges de uppgifter som ger produkten spårbarhet. Hur bäst-föredatum anges kontrolleras inte i Riksprojektet.

Företagets (kontrollobjektets) namn. Här fyller ni i namnet på företaget som kontrollen sker vid. Sker produktionen av produkten utanför Sverige anges ändå det svenska företagets (kontrollobjektets) namn.

Näringspåståenden

Finns näringspåståenden på förpackningen?

Fråga 1. Ange näringspåståendets ordalydelse

Om flera näringsämnen eller ”andra ämnen” ingår i ett näringspåstående delas påståendet upp i motsvarande antal näringspåståenden. ”Rik på vitamin C och folsyra” utgör alltså två näringspåståenden: ”Rik på vitamin C” respektive ”Rik på folsyra” och följdfrågorna besvaras först för påståendet ”Rik på vitamin C” och därefter för påståendet ”Rik på folsyra”

Fråga 2: Vilket näringsämne eller annat ämne gäller näringspåståendet?

Näringspåståenden är påståenden om näringsämnen. Näringspåståenden kan även avse ”annat ämne”, som enligt förordningens artikel 2.2.3 utgörs av ”ett ämne som inte är näringsämne, men som har näringsmässiga eller fysiologiska effekter”. Exempel på ”annat ämne” är växtextrakt, koffein och bakterier med probiotisk effekt (inga godkända hälsopåstående finns ännu om dessa ämnen). Godkända närings- och hälsopåståenden kan inrymma påståenden om annat ämne.

Ange på fråga 2 vilket näringsämne eller ”annat ämne” som påståendet gäller.

Fråga 3: Finns näringspåståendet i bilagan till förordningen?

I bilagan till förordningen finns ett antal näringspåståenden listade. Observera att det inte behöver vara ordagrant dessa påståenden som är godkända, utan kan vara något som har exakt samma innebörd. Exempelvis kan ”lågt energiinnehåll” anses ha samma innebörd som ”energifattig”, ”mer protein” kan anses ha samma innebörd som ”ökat innehåll av protein”.

Näringspåståendet Low Carb High Fat, LCHF, är exempel på näringspåståenden som inte är tillåtna eftersom det inte finns villkor för dessa påståenden i bilagan.

Bara sådana ”annat ämne” som ingår i förteckningar över godkända hälsopåståenden eller som inlämnats för utvärdering men ännu inte har genomgått godkännandeprocessen får anges i näringspåståenden om ”annat ämne”.

Lagstöd: Artikel 8 och bilagan i förordningen. Observera att bilagan har ändrats genom ändringsförordningarna (EU) nr 116/2010 och 1047/2012. Se avsnittet ”Tillämpbar lagstiftning och användbara dokument” ovan.

Svara på fråga 3, om näringspåståendet återfinns i förordningen, med ”Ja” eller ”Nej”.

Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se artikel 8 i förordningen.

Fråga 4: Finns uppgift i märkningen om vilken halt av näringsämnet eller annat ämne som ingår i hela produkten?

På fråga 4 ska ni ange om det någonstans i märkningen finns uppgift om halten av det ämne som näringspåståendet avser. Det här är en förenklad kontroll av näringsvärdesdeklaration. Angiven mängd kan här uttryckas i eller utanför näringsvärdesdeklarationen, eller i annan uppgift. Uppgiften ska vara angiven per 100 gram eller 100 ml eller per portion, om förpackningen utgör en enportionsförpackning

Om till exempel påståendet ”ökat innehåll av zink” görs; finns även någon uppgift om i innehållet av zink i produkten?

Svara på fråga 4 med ”Ja” eller ”Nej”.

Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se artikel 7 i förordningen.

Fråga 5: kommentar kring halt av näringsämnet

Här finns ett fritextfält med möjlighet till kommentar.

Fråga 6: Är villkoret för näringspåståendet uppfyllt enligt märkningen på produkten, antingen i livsmedlet i sig (konsumtionsfärdigt) eller efter tillredning enligt anvisningarna på förpackningen?

På fråga 6 kontrolleras om villkoret är uppfyllt att näringspåståendet gäller den ätbara produkten. Endera är livsmedlet ätbart vid försäljningen, eller också måste det beredas, till exempel genom kokning eller utspädning.

Enligt ett av villkoren till påståendena i bilagan till förordningen ska de gälla

- i) så som livsmedlen säljs, när det rör ätbara livsmedel
- ii) livsmedel som färdigställts enligt tillverkarens anvisningar.

Detta framgår av förordningens artikel 5.3.

Tillverkarens anvisningar kan till exempel vara att koka pasta eller späda juice. Om ett näringspåstående gäller till exempel fiberhalt i pasta ska villkoret vara uppfyllt i ätbar pasta. Endera är den kokad och ätbar vid försäljningen eller så ska konsumenten koka den själv. Om näringspåståendet gäller till exempel vitaminhalt i juice som ska spädas ska villkoret vara uppfyllt för den drickbara juicen.

Projektet inriktar sig på granskning av själva näringspåståendet och om den angivna mängden av det aktuella näringsämnet/andra ämnet är i överensstämmelse med villkoren för påståendet. För de allra flesta produktgrupper och näringspåståenden framgår av näringsvärdesdeklarationen vilket innehållet är av dessa vitaminer, mineraler och så vidare, och bedömningen inom projektet ska grundas på dessa uppgifter.

Näringspåståenden ska alltid avse och vara uppfyllt för hela produkten även om näringspåståendet skulle vara utformat så att det endast avser en av flera ingredienser i livsmedlet.

Kan ni fastställa att villkoren för näringspåståendet är uppfyllda genom uppgifterna i märkningen, svarar ni ”Ja” på fråga 6. Uppfyller påståendet inte villkoret att det gäller den ätbara produkten, svarar ni ”Nej”. Om det inte framgår av märkningen svarar ni ”kan inte fastställas”.

Är påståendet jämförande, eller avser det omega-3-fettsyror eller mättade fettsyror, svarar ni ”inte aktuellt” på fråga 6, och går vidare till fråga 7.

Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se artikel 5.3 och 8 i förordningen.

Fråga 7: Frågan gäller endast mättat fett och omega 3-fettsyror. Visar utförd dokumentationskontroll av mättat fett och omega 3-fettsyror att villkoren är uppfyllda?

Vid granskning av näringsinnehållet om omega-3-fettsyror i till exempel margarin och fiskeri-produkter blir kontrollen i stället en dokumentationskontroll. Det finns inte lagkrav att ange halterna av fettsyrorna alfa-linolensyra (ALA) , eikosapentaensyra (EPA) eller dokosaheksaensyra (DHA) i märkningen. Halterna av dessa fettsyror i produkten och produktens energiinnehåll utgör bedömningsgrund för att fastställa om näringspåståenden om omega-3-fettsyror är tillåtna. När dessa påståenden kontrolleras, men halterna av alfa-linolensyra, EPA och DHA inte anges i märkningen, behöver halterna kontrolleras via dokumentkontroll. Se vidare exempel 82-84 i vägledningen.

För näringspåståenden om mättat fett finns inte heller lagkrav att halten av transfettsyror ska anges i märkningen. Därför krävs dokumentationskontroll även för kontroll av dessa påståenden.

Lagstöd: förordningens artikel 5.3 och villkoren som anges i förordningens bilaga till respektive påstående.

Visar dokumentationskontrollen att villkoren är uppfyllda svarar ni ”Ja” på fråga 7, är de inte korrekta svarar ni ”Nej”

Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se artikel 8 i förordningen. Om svaret är ”kan inte fastställas” kan frågan behöva utredas vidare eller utgöra en avvikelse. Omständigheterna i det aktuella fallet får avgöra.

Fråga 8: Är näringspåståendet jämförande?

Jämförande näringspåstående är till exempel ”Minskat energiinnehåll”, ”Med mera protein” eller ”Minskat innehåll av socker”. Jämförande näringspåståenden ska alltid avse halten av näringsämnet i den aktuella produkten jämfört med övriga likvärdiga produkter i samma kategori på marknaden. Jämförelsen får därför inte avse samma produkt, exempelvis före receptbyte (”nytt recept, nu med mindre socker”), om inte den aktuella produkten i jämförelser har visat sig vara representativ för marknadens utbud av likvärdiga produkter. Regleringen av villkoren för att få göra jämförande näringspåståenden framgår av förordningens artikel 9 och bilaga.

Om påståendet är jämförande, svara ”Ja” på fråga 8. Är påståendet inte jämförande svarar ni ”Nej”.

Fråga 9: Uppfyller den angivna skillnaden i mängd villkoret för påståendet?

För näringspåståenden om Omega 3-fettsyror måste två delvillkor om krav på innehåll av fettsyror ALA, EPA och DHA. För näringspåståenden om mättat fett ska produktens innehåll av mättat fett i sig och innehållet av transfettsyror summeras. Detta måste kontrolleras med dokumentationskontroll. Om det jämförande näringspåståendet inte jämför relevanta produktkategorier är det felaktigt utformat. Exempel kan vara att innehållet av ett vitamin i en juice är lika stor som, eller högre än, innehållet i en mängd frukt. Om det ur märkningsuppgiften eller i dokumenten inte kan fastställas om påståendet är korrekt kan en vidare undersökning behöva göras. Denna undersökning ligger utanför omfattningen av detta projekt.

Av förordningens bilaga framgår *hur mycket* halten av näringsämnet måste skilja sig från liknande livsmedel för att påståendet ska få förekomma i märkningen. Storleken av ökningen eller minskningen

måste anges i märkningen. Jämförande påståenden får inte göras om vitaminer, mineraler eller om ”andra ämnen” (se definitionen av ”andra ämnen” i vägledningens bilaga 2). Se vidare vägledningen sid 36-38 och 55-57.

- Stämmer märkningsuppgiften med villkoren för det jämförande påståendet som ni här granskar, svarar ni ”Ja” .
- Stämmer märkningsuppgifterna inte med villkoren för det jämförande påståendet som ni här granskar ni ”Nej”.
- Är påståendet felaktigt (t ex om mineralämnen eller om jämförelser mellan olika produktkategorier) svarar ni ”Felaktigt”.
- Krävs mer långtgående utredning för att fastställa om villkoret är uppfyllt svarar ni ”Kan inte fastställas”

Fråga 10.1: Har alla näringspåståenden kontrollerats?

Frågan ställs för att ni kontrollmyndigheter av olika skäl kan välja att inte kontrollera alla näringspåståenden som ni noterar vid kontrollen. Vi önskar förstås att alla näringspåståenden på produkten kontrolleras.

Fråga 10.2: Anges en näringsvärdesdeklaration i märkningen?

Görs en näringsvärdesdeklaration i märkningen besvaras frågan med ett ”Ja”. Frågan kan besvaras med ”Ja” även om näringsvärdesdeklarationen skulle vara enligt grupp 1 eller om den av andra skäl inte uppfyller kraven för näringsvärdesdeklaration för det aktuella närings- eller hälsopåståendet. Saknas näringsvärdesdeklaration helt besvaras frågan med ”Nej”. Besvaras frågan med ett ”Nej” för färdigförpackade livsmedel utgör det en avvikelse mot artikel 7 i förordningen. ”Inte aktuellt” avser kontroll av inte färdigförpackat bröd.

Medicinska påståenden

Finns medicinskt påstående på produkten?

Ett medicinskt påstående är ett påstående som hävdar eller antyder att produkten kan förebygga, lindra eller bota sjukdomar. Sådana påståenden är inte tillåtna. Lagstödet är inte förordningen, utan märkningsföreskrifterna, 5 §. Om svaret på frågan är ”Ja” är det en avvikelse, se 5b § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:27) om märkning och presentation av livsmedel.

Fråga 11. Ange det medicinska påståendets ordalydelse

Här fylls det medicinska påståendets ordalydelse i.

Fråga 12: Ska flera medicinska påståenden rapporteras för denna produkt??

Frågan ska besvaras med ”Ja” eller ”Nej”

Frågan ställs för att ni kontrollmyndigheter av olika skäl kan välja att inte kontrollera alla medicinska påståenden som ni noterar vid kontrollen. Vi önskar förstås att alla medicinska påståenden på produkten kontrolleras.

Hälsopåståenden

Finns hälsopåståenden på förpackningen?

Fråga 14: Ange hälsopåståendet ordalydelse

Hur lyder hälsopåståendet? Skriv det på fråga 14

Hälsopåståendet ”med biotin, kalcium och vitamin C som bidrar till ...” utgör tre hälsopåståenden; påståenden om biotin, om kalcium och om vitamin C. Var och den av dessa påståenden ska därmed redovisas individuellt.

Fråga 15: Är hälsopåståendet utformat så att den beskrivna hälsoeffekten uppnås av den namngivna produkten i sig själv?

Ett produktspecifikt hälsopåstående är ett påstående där hälsoeffekten beskrivs för en namngiven produkt, inte för ett näringsämne, annat ämne eller livsmedel (till exempel valnötter). Exempel är ”produkten Y bidrar till normal muskelfunktion” Produktspecifika hälsopåståenden är aldrig tillåtna. Se vidare i vägledningen, sidan 16 och 46.

Här ska ni notera om hälsopåståendet är utformat så att den beskrivna hälsoeffekten förväntas uppnås av den namngivna produkten, och svara med ”Ja” eller ”Nej”.

Om svaret på fråga 15 är ”Ja” är det felaktigt utformat, se förordningens artikel 3 a).

Fråga 16: Beskriver hälsopåståendet en ospecifik, gynnsam hälsoeffekt?

Hälsopåståenden som är vaga och som beskriver hälsoeffekter i allmänna ordalag, alltså icke specificerade hälsopåståenden, kan vara tillåtna att göra under förutsättning att de åtföljs av hälsopåståenden som är godkända. Godkända påståenden regleras enligt förordningens artikel 13.3 och förtecknas i förordning (EU) nr 432/2012, som i sin tur ändrats genom förordningarna (EU) nr 536/2013, 851/2013 och 1018/2013 (status 13 november 2013).

Även produktens namn, varumärken och märkesnamn kan i sig utgöra icke specificerade hälsopåståenden. Inom detta projekt ingår endast kontroll av närings- och hälsopåståenden som ingår i ”löpande text” och i produkters fantasinamn.

Kontroll av närings- och hälsopåståenden i varumärken (ofta följt av ett ®) eller märkesnamn (ofta följt av ett ™) ingår därmed inte i detta projekt.

På fråga 16 ska ni identifiera om hälsopåståendet ger budskap av att livsmedlet eller ämnen i livsmedlet ger en gynnsam hälsoeffekt, utan att hälsoeffekterna är specificerade. Svara med ett ”Ja” om påståendet är allmänt och icke specificerat. Svara med ett ”Nej” om påståendet *inte* är allmänt hållet, utan har ordalydelse som mer är likt de som anges i förordning (EU) nr 432/2012.

Fråga 16.1: Åtföljs det icke-specificerade hälsopåståendet i fråga 16 av ett hälsopåstående i kategorin 13.1-påstående?

Den här frågan kommer bara om ni svarat ”Ja” på fråga 16.

Enligt förordningens artikel 10.3 får hänvisningar till en allmän, icke specificerad gynnsam effekt av näringsämnet eller livsmedel, som leder till allmän hälsa eller ett hälsorelaterat välbefinnande, endast

görs om de åtföljs av ett reglerat hälsopåstående. Dessa reglerade hälsopåståenden föreskrivs i förordningens artiklar 13 och 14, och finns förtecknade i förordningen (EU) nr 432/2012 med ändringar.

Ni ska granska om det ospecificerade hälsopåståendet (som ni noterade i fråga 16) följs av något av de reglerade påståenden som listas i förordningarna (EU) nr 432/2012, med ändringsförordningar. I projektet ingår inte kontroll av hur artikel 10.3-påståenden och artikel 13.1-påståenden exponeras i förhållande till varandra.

- Om det icke specificerade hälsopåståendet åtföljs av ett förklarande, specificerat hälsopåstående besvaras frågan med "Ja".
- Om det icke specificerade hälsopåståendet *inte* åtföljs av ett hälsopåstående som är precist och uppbyggt som de godkända hälsopåståendena besvaras frågan med "Nej".
- Om det icke specificerade hälsopåståendet i stället åtföljs av ett hälsopåstående i kategorin artikel 13.5, 14.1.a eller 14.1.b i förordning (EG) nr 1924/2006, ska frågan besvaras med "Övrigt". Kontroll av hälsopåståenden under dessa artiklar ingår inte i riksprojektet.

Om svaret på fråga 16.1 är "Nej" utgör det en avvikelse, se artikel 10.3 i förordningen

Fråga 17.1: Har hälsopåståendet samma innebörd som ett godkänt artikel 13.1-påstående?

Nu ska de hälsopåståenden som regleras enligt förordningens artikel 13.1 granskas mer ingående. Dessa hälsopåståenden beskriver

- ett näringsämnes eller "annat ämnes" betydelse för vissa funktioner i kroppen (artikel 13.1.a)
- hur näringsämnet eller "annat ämne" påverkar psykologiska eller beteendemässiga funktioner (artikel 13.1.b)
- hur det angivna näringsämnet eller "annat ämne" kan bidra till viktnedgång eller bibehållen vikt nedgång (artikel 13.1.c).

Godkända hälsopåståenden enligt artikel 13.1 listas i förordning (EU) nr 432/2012 med ändringar. Där framgår villkoren för deras användning.

Granskning av hälsopåståenden enligt artikel 13.5, 14.1a och 14.1.b ingår inte i detta projekt.

De påståenden som ännu inte har genomgått godkännandeprocessen, men som har inlämnats till Efsa för utvärdering som artikel 13.1-påståenden kan sökas i Efsas databas. Se länk till Efsa under avsnittet "Tillämpbar lagstiftning och andra dokument". De hälsopåståenden som blivit icke godkända kan sökas i kommissionens gemenskapsregister, se länk till kommissionens gemenskapsregister under avsnittet "Tillämpbar lagstiftning och andra dokument".

Har hälsopåståendet samma innebörd som ett godkänt Artikel 13.1-påstående? För att kunna besvara frågan med "Ja" ska ett av dessa tre alternativ vara giltigt:

Hälsopåståendet:

- görs i överensstämmelse med de reglerade hälsopåståenden som står i bilagorna till förordning (EU) nr 432/2012 med ändringar eller har exakt samma innebörd
- anges i Efsas databas men har ännu inte genomgått godkännandeprocessen
- omfattas av övergångstiden om sex månader för icke godkända artikel 13.1-hälsopåståenden.

Ett visst stöd i tolkningen om den ändrade ordalydelsen kan vara acceptabel ges i medlemsstaternas tolkningsdokument om flexibel ordalydelse under rubriken ”Vägledande dokument” ovan.

Svara ”Ja” eller ”Nej” på fråga 17.1. Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se artikel 13.1 och artikel 28.6

Fråga 17.2: Är villkoren för hälsopåståendet uppfyllda?

För att kunna besvara frågan med ”Ja” ska villkoren för hälsopåståendet vara uppfyllda för hela produkten, inte för en ingrediens i produkten. Villkoren ska dessutom vara uppfyllda för den konsumtionsfärdiga produkten. Livsmedlets innehåll av det ämne som hälsopåståendet gäller ska framgå i märkningen, antingen i eller i anslutning till näringsvärdesdeklarationen. Även andra krav enligt villkoren, till exempel om tilläggsinformation ska anges i märkningen.

Svara ”Ja” eller ”Nej” på fråga 17.2. Om svaret är ”Nej” är det en avvikelse, se 7 i förordningen. Om det inte framgår, svara ”Kan inte fastställas”. Detta är också en avvikelse mot artikel 7.

Fråga 18: Anges de obligatoriska tilläggsuppgifterna?

När hälsopåståenden görs måste även annan information läggas till märkningen. Det gäller

- uppgift om vikten av en mångsidig och balanserad kost och hälsosam livsstil
- uppgift om hur mycket som bör konsumeras och konsumtionsmönster för att uppnå hälsopåståendets angivna gynnsamma effekt
- i vissa fall kan även finnas krav att ange vilka konsumentgrupper som inte bör äta livsmedlet eller att produkten kan utgöra en hälsorisk vid överdriven konsumtion

Se vidare artikel 10.2 i förordningen (lagstöd) och vägledningen, sidan 39. Information finns även i ”Kommissionens genomförandebeslut av den 24 januari 2013 om antagande av riktlinjer för genomförande av de särskilda villkor som fastställs i artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1924/2006 Kommissionens vägledning till tolkning av artikel 10 i förordning (EG) nr 1924/2006”. En länk till det beslutet finns i avsnittet ”Tillämpbar lagstiftning och användbara dokument” ovan.

Granska om det av uppgifterna på förpackningen framgår tillämpliga delar av informationen som står i punktlistan ovan. Hälsopåståenden om vitaminer, mineraler och protein kräver inte information om mängd av livsmedlet och konsumtionsmönster, se vägledningen sid 39.

Om icke färdigförpackade livsmedel (bröd)

För icke färdigförpackade livsmedel krävs inte att uttalandet görs om vikten av en mångsidig och balanserad kost och så vidare samt anvisning om hur mycket som ska ätas för att uppnå hälseffekten, se artikel 1.2 andra stycket. Dock kvarstår kraven att för vissa livsmedel informera personer som bör undvika att konsumera produkten och att upplysa om produkten kan utgöra en hälsorisk vid överdriven konsumtion.

Eftersom icke färdigförpackade livsmedel inte har informationen på förpackning ska kontrollen av icke färdigförpackade livsmedel inkludera kontroll av hyllkantsmärkning eller annan information som kan finnas vid brödets försäljningsplats. Här kan de tillämpliga delarna av artikel 10.2 anges.

Svara på fråga 18 ”Ja” om alla de *relevanta* uppgifter som krävs för färdigförpackat eller för oförpackat livsmedel finns med, ”Nej” om uppgifterna saknas, ”Delvis” om endast vissa av de *relevanta* delarna av tilläggsmärkningsen ingår. Om svaret är ”Nej” eller ”Delvis” är det en avvikelse, se förordningens artikel 10.2.

Fråga 19: Har alla hälsopåståenden på produkten kontrollerats?

Fråga 20: Anges en näringsvärdesdeklaration?

Görs en näringsvärdesdeklaration i märkningen besvaras frågan med ”Ja”. Frågan kan besvaras med ”Ja” även om näringsvärdesdeklarationen skulle vara enligt grupp 1 eller om den av andra skäl inte uppfyller kraven för näringsvärdesdeklaration för det aktuella närings- eller hälsopåståendet. Saknas näringsvärdesdeklaration helt besvaras frågan med ”Nej”. Besvaras frågan med ”Nej” för färdigförpackade livsmedel utgör det en avvikelse mot artikel 7 i förordningen.

Om icke färdigförpackade livsmedel (bröd)

För icke färdigförpackat bröd behöver näringsvärdesdeklaration inte anges. Se artikel 1.2 andra stycket i förordning (EG) nr 1924/2006. Detta gäller även andra icke färdigförpackade livsmedel, men de ingår inte i Riksprojektet. Den mängd av näringsämnen eller ”annat ämne” som ska ingå enligt villkoret för påståendet måste kunna verifieras av företagaren vid kontroll. För icke färdigförpackat bröd besvaras frågan med ”Inte aktuellt”.

Bilaga 4.

Kontrollmyndigheter som deltagit i riksprojektet samt antal kontrollerade produkter per kontrollmyndighet

Myndighetsnamn	Antal kontrollerade produkter
Stockholm	20
Södertälje	18
Göteborg	15
Solna	9
Halmstad	7
Kramfors	5
Malmö	5
Bygg och miljö Sala-Heby	4
Helsingborg	4
Norrköping	4
SLV, Västra Götaland	3
Sundsvall	3
Katrineholm	2
Leksand	2
Lidingö	2
Lidköping	2
Partille	2
Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund Tyresö Haninge Nynäshamn	2
Västervik	2
Örebro	2
Alingsås	1
Alvesta	1
Eskilstuna	1
Köping	1
Linköping	1
Miljönämnden Östra Skaraborg Falköping Hjo Karlsborg Skövde Tibro	1
Skara	1
SLV, norra Sverige	1
Strömsund	1
Uppsala	1
Växjö	1
Totalt	124

1. Exponeringsuppskattningar av kemiska ämnen och mikrobiologiska agens – översikt samt rekommendationer om arbetsgång och strategi av S Sand, H Eneroth, B-G Ericsson och M Lindblad.
2. Fusariumsvampar och dess toxiner i svenskodlad vete och havre – rapport från kartläggningsstudie 2009-2011 av E Fredlund och M Lindblad.
3. Colorectal cancer-incidence in relation to consumption of red or precessed meat by PO Darnerud and N-G Ilbäck.
4. Kommunala myndigheters kontroll av dricksvattenanläggningar 2012 av C Svärd, C Forslund och M Eberhardson.
5. Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2011 och 2012 av P Fohgelberg, A Jansson och H Omberg.
6. Vad är det som slängs vid utgången hållbarhetsdatum? – en mikrobiologisk kartläggning av utvalda kylvaror av Å Rosengren.
7. Länsstyrelsernas rapportering av livsmedelskontrollen inom primärproduktionen 2012 av L Eskilson och S Sylvén.
8. Riksmaten – vuxna 2010-2011, Livsmedels- och näringsintag bland vuxna i Sverige av E Amcoff, A Edberg, H Enghart Barbieri, A K Lindroos, C Nälsén, M Pearson och E Warensjö Lemming.
9. Matfett och oljor – analys av fettsyror och vitaminer av V Öhrvik, R Grönholm, A Staffas och S Wretling.
10. Revision av Sveriges livsmedelskontroll 2013 – resultat av länsstyrelsernas och Livsmedelsverkets revisioner av kontrollmyndighete av A Rydin, G Engström och Å Eneroth.
11. Kontrollprogrammet för tvåskaliga blötdjur – Årsrapport 2011-2013 – av M Persson, B Karlsson, SMHL, M Hellmér, A Johansson, I Nordlander och M Simonsson.
12. Riskkaraktärisering av exponering för nitrosodimetylamin (NDMA) från kloramin använt vid dricksvattenberedning av K Svensson.
13. Risk- och nyttovärdering av sänkt halt av nitrit och koksalt i charkuteriprodukter – i samband med sänkt temperatur i kylkedjan av P O Darnerud, H Eneroth, A Glynn, N-G Ilbäck, M Lindblad och L Merino.
14. Kommuners och Livsmedelsverkets rapportering av livsmedelskontrollen 2013 av L Eskilsson och M Eberhardson.
15. Rapport från workshop 27-28 november 2013. Risk- och sårbarhetsanalys – från jord till bord. Sammanfattning av presentationer och diskussioner.
16. Risk- och nyttovärdering av nöter – sammanställning av hälsoeffekter av nötkonsumtion av J Bylund, H Eneroth, S Wallin och L Abramsson-Zetterberg.
17. Länsstyrelsernas rapportering av livsmedelskontrollen inom primärproduktionen 2013 av L Eskilson, S Sylvén och M Eberhardson.
18. Bly i viltkött – ammunitionrester och kemisk analys, del 1 av B Kollander och B Sundström, Livsmedelsverket, F Widemo, Svenska Jägareförbundet och E Ågren, Statens veterinärmedicinska anstalt.
Bly i viltkött – halter av bly i blod hos jägarfamiljer, del 2 av K Forsell, I Gyllenhammar, J Nilsson Sommar, N Lundberg-Hallén, T Lundh, N Kotova, I Bergdahl, B Järholm och P O Darnerud.
Bly i viltkött – riskvärdering, del 3 av S Sand och P O Darnerud.
Bly i viltkött – riskhantering, del 4 av R Bjerselius, E Halldin Ankarberg och A Kautto.
19. Bra livsmedelsval baserat på nordiska näringsrekommendationer 2012 av H Eneroth, L Björck och Å Brugård Konde.
20. Konsumtion av rött kött och charkuteriprodukter och samband med tjock- och ändtarmscancer – risk och nyttohanteringsrapport av R Bjerselius, Å Brugård Konde och J Sanner Färnstrand.
21. Kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska livsmedel. Resultat 2013 av I Nordlander, B Aspenström-Fagerlund, A Glynn, A Törnkvist, T Cantillana, K Neil Persson, Livsmedelsverket och K Girma, Jordbruksverket.
22. Kartläggning av shigatoxin-producerande *E.coli* (STEC) på nötkött och bladgrönsaker av M Egervärn och C Flink.
23. The Risk Thermometer – a tool for comparing risks associated with food consumption, draft report by S Sand, R Bjerselius, L Busk, H Eneroth, J Sanner Färnstrand and R Lindqvist.
24. A review of Risk and Benefit Assessment procedures – development of a procedure applicable for practical use at NFS by L Abramsson Zetterberg, C Andersson, W Becker, P O Darnerud, H Eneroth, A Glynn, R Lindqvist, S Sand and N-G Ilbäck.
25. Fisk och skaldjur, metaller i livsmedel – fyra dicenniers analyser av L Jorhem, C Åstrand, B Sundström, J Engman och B Kollander.
26. Bly och kadmium i vetetabilier odlade kring Rönnskårsverken, Skelleftehamn 2012 av J Engman, B Sundström och L Abramsson Zetterberg.
27. Bättre måltider i äldreomsorgen – vad har gjorts och vad behöver göras av K Lilja, I Stevén och E Sundberg.
28. Slutredovisning av regeringsuppdrag om näringsriktig skolmat samt skolmåltidens utformning 2012-2013 av A-K Quetel och E Sundberg.

1. Spannmål, fröer och nötter -Metaller i livsmedel, fyra decenniers analyser av L Jorhem, C Åstrand, B Sundström, J Engman och B Kollander.
2. Konsumenters förståelse av livsmedelsinformation av J Grausne, C Gössner och H Enghardt Barbieri.
3. Slutrapport för regeringsuppdraget att inrätta ett nationellt kompetenscentrum för måltider i vård, skola och omsorg av E Sundberg, L Forsman, K Lilja, A-K Quetel och I Stevén.
4. Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2013 av A Jansson, P Fohgelberg och A Widenfalk.
5. Råd om bra matvanor – risk- och nyttohanteringsrapport av Å Brugård Konde, R Bjerselius, L Haglund, A Jansson, M Pearson, J Sanner Färnstrand och A-K Johansson.
6. Närings- och hälsopåståenden i märkning av livsmedel – en undersökning av hur reglerna följs av P Bergkvist, A Laser-Reuterswärd, A Göransdotter Nilsson och L Nyholm.