

Regeringsuppdrag – att vidta åtgärder för att utveckla samordning, vägledning och stöd avseende kontrollen av kosttillskott

Delrapport 2



Citera gärna Livsmedelsverkets texter, men glöm inte att uppge källan. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovsmannens tillstånd att använda dem.

© Livsmedelsverket, 2023.

Livsmedelsverket. Regeringsuppdrag 2022. Regeringsuppdrag – att vidta åtgärder för att utveckla samordning, vägledning och stöd avseende kontrollen av kosttillskott. Livsmedelsverket Uppsala.

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Uppdraget	5
Bakgrund	6
Aktiviteter i uppdraget	7
Referenser	10

Sammanfattning

Livsmedelsverket fick i februari 2022 i uppdrag av regeringen att utveckla kontrollen av kosttillskott, genom till exempel samordning, vägledning och stöd. Som ett första steg har information samlats in om vilken typ av stöd kontrollmyndigheter i Sverige vill ha samt vilka aktiviteter som har varit lyckade och mindre lyckade enligt kollegor i Skandinavien. Övriga aktörer, andra myndigheter, idrottsrörelsen och branschrepresentanter, har också fått möjlighet att inkomma med information om möjliga beröringspunkter och förslag på önskade aktiviteter samt att ge inspel på de föreslagna delaktiviteterna.

Arbetet med att utvärdera ett anmälningsförfarande och att undersöka möjligheterna för att införa en sökrobot har påbörjats. Dessutom har syftet med Livsmedelsverkets nuvarande biverkningsdatabas utretts. Under våren 2023 har fokus legat på att ta fram vägledande texter till Kontrollwiki, Livsmedelsverkets webbplats för fördjupad information, om kosttillskott och närliggande kontrollområden så som nya livsmedel och närings- och hälsopåståenden.

Uppdraget

Regeringen har gett Livsmedelsverket i uppdrag att vidta åtgärder för att utveckla samordningen, vägledningen och stödet avseende den offentliga kontrollen av kosttillskott.

Livsmedelsverket ska genomföra uppdraget i samverkan med Folkhälsomyndigheten och Läkemedelsverket. Inom ramen för uppdraget ska Livsmedelsverket även föra dialog med övriga berörda myndigheter såsom Bolagsverket och Konsumentverket samt med andra berörda aktörer som till exempel kontrollmyndigheter, representanter från branschen och organ inom idrottsrörelsen.

Målsättningen med uppdraget är att underlätta kontrollmyndigheternas möjligheter att göra enhetliga bedömningar och att utföra en effektiv och likvärdig kontroll i hela landet.

Dessutom vill regeringen öka möjligheterna att avlägsna produkter från marknaden som innehåller olagliga substanser eller substanser som innebär hälsorisker för konsumenterna samt kosttillskott som marknadsförs genom vilseledande märkning. I uppdraget nämns bland annat att kosttillskottskontrollen kan utvecklas genom att spåra osäkra eller vilseledande kosttillskott genom informationsinhämtning. En viktig utgångspunkt i arbetet framåt är att kontrollen av kosttillskott ska stärkas och utvecklas tillsammans med andra myndigheter och aktörer.

Livsmedelsverket ska årligen, senast den 1 juni under perioden 2023-2024, lämna en delredovisning av hur uppdraget fortskrider till Regeringskansliet. Uppdraget ska slutredovisas 1 juni 2025. I delrapporten 2022 presenterades tidigare genomföra projekt på Livsmedelsverket där åtgärder vidtagits eller ställningstagande gjorts vad gäller kontrollen av kosttillskott. I den delrapporten presenterades även en handlingsplan för det fortsatta arbetet med den nuvarande uppdraget..

Bakgrund

Kosttillskottsbranschen är en växande bransch med snabb innovationstakt. Samtidigt visar statistik från det Europeiska varningssystemet för osäkra livsmedel Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF) att den näst mest förekommande produktkategorin av osäkra livsmedel inom EU är kosttillskott (European Commission, 2022). I Sverige är kosttillskott den mest förekommande produktkategorin. År 2022 handlade 25 % av notifieringarna i Sverige om osäkra kosttillskott. De flesta kosttillskott som notifieras som osäkra livsmedel säljs via internet (European Commission, 2022).

Kontrollen av kosttillskott kräver speciell kompetens hos kontrollmyndigheterna, bland annat på grund av att kosttillskott kan innehålla många olika substanser vars risker måste bedömas utifrån det underlag som företagen inkommer med. Kontrollen av kosttillskott omfattas dessutom av flera olika lagstiftningar. Vidare sker en stor del av försäljningen på internet vilket ytterligare kräver speciell kompetens hos kontrollmyndigheterna. Enligt statistik från branschorganisationen Svensk Egenvård ökar internetförsäljningen över tid och utgör idag den enskilt största försäljningskanalen i Sverige (Svensk Egenvård, 2022). Enligt statistik från Tyskland, Nederländerna och svenska kommunala myndigheter kan andelen oregistrerade e-handelsverksamheter ligga mellan 30-50 %.

I en majoritet av EUs medlemsländer används ett anmälningssystem för kosttillskott som innebär att varje kosttillskott måste anmälas innan det får släppas ut på marknaden i det landet. I Sverige finns idag inget liknande system.

Aktiviteter i uppdraget

Livsmedelsverket har genomfört aktiviteter i enlighet med den handlingsplan som redovisades till regeringen den 1 juni 2022. Nedan finns en kort redogörelse för hur arbetet framskrider för olika aktiviteter.

Anmälningförfarande

Arbetet med att undersöka möjligheter och konsekvenser för ett anmälningförfarande har påbörjats och en plan är framtagen för det fortsatta arbetet. En konsekvensutredning planeras till hösten 2023. Inledande diskussioner har förts med livsmedelsmyndigheterna i Danmark, Norge och Finland. Under hösten avser verket att ta kontakt med fler medlemsstater i EU för att ta redan på vilka erfarenheter de har av ett anmälningförfarande. Även branschorganisationen och kommunala inspektörer kommer att ges möjlighet att lämna synpunkter. Arbetet tar vid där den tidigare utredningen om för- och nackdelar avseende ett anmälningförfarande slutade. Den utredningen gjordes i Kosttillskottsprojektet 2015, som beskrevs i den första delrapporten.

Biverkningsdatabas

Vi har påbörjat ett arbete med att utvärdera Livsmedelsverkets biverkningsdatabas. Syftet med databasen var, när den togs fram, att underlätta hanteringen internt på verket, kartlägga trender och prioritera i riskhanteringen av kosttillskott. I och med att resurser för databasen har minskat används inte längre biverkningsdatabasen på samma sätt i det proaktiva arbetet. Arbetet har sedan 2019 istället inriktats på att samla in information och därefter skicka vidare den till de behöriga kontrollmyndigheterna och företagen för att de ska få tillgång till den information som finns om deras produkter. Arbetet med att utvärdera biverkningsdatabasen kommer att fortsätta våren 2024, då fokus kommer att ligga på vilken information som ska samlas in för att ge mest effekt i kontrollen. Den diskussionen kommer att involvera både företag och kontrollmyndigheter.

Möten och samverkan med externa aktörer

Livsmedelsverket har haft ett antal möten med olika aktörer för att berätta om uppdraget och lyssna in synpunkter, som ett led i den närmare planeringen för uppdraget. De aktörer vi hittills har haft en dialog med efter den senaste delrapporten är Läkemedelsverket, Folkhälsomyndigheten, Konsumentverket, Antidoping Sverige AB, branschorganisationen Svensk Egenvård och inspektörer från olika delar av landet som deltar i den Nationella arbetsgruppen om kosttillskott. Mötena har bland annat lett till en översyn av vägledande texterna, vilket förklaras under rubriken vägledande texter nedan. På mötet med den

nationella kosttillskottsgruppen den 30 januari 2023 diskuterades den nuvarande kontrollen av kosttillskott och hur den kan utvecklas. Denna diskussion fungerar som en ”nollmätning” och resultatet av den diskussionen ska användas vid utvärderingen av regeringsuppdraget.

Livsmedelsverket har dessutom utökat verkets deltagande med en riskvärderare i arbetsgruppen för kosttillskott under Heads of Food Safety Agencies. Heads of Food Safety Agencies är en mötesplattform för chefer för de olika livsmedelsverken inom EU. Arbetsgruppen för kosttillskott arbetar för att öka harmoniseringen av kontrollen av växter och växtsubstanser.

Livsmedelsverket har även höjt ambitionsnivån vad gäller närings- och hälsopåståenden då vi sedan våren 2023 ingår in en nordisk grupp vars syfte är att diskutera gemensamma och återkommande tillämpningsfrågor för att på så sätt åstadkomma en mer enhetlig tolkning av lagstiftningen. Det gynnar framförallt de företag som släpper ut livsmedel i flera länder.

Sökrobot

Arbetet med att undersöka möjligheter och konsekvenser av att använda en sökrobot för att hitta osäkra kosttillskott har påbörjats och en plan har tagits fram för det fortsatta arbetet. En förstudie kommer att genomföras under hösten 2023 och erfarenheter från andra medlemsstater kommer att samlas in. I förstudien kommer Livsmedelsverket undersöka möjligheten att använda tekniska hjälpmedel som en sökrobot, eventuellt baserat på AI, för att hitta osäkra kosttillskott i Sverige. Med en sådan skulle Livsmedelsverket utifrån specifika sökord snabbt och enkelt kunna hitta erbjudanden om hälsofarliga eller vilseledande produkter till svenska konsumenter. Detta sätt att inhämta information kan även ge resultat på andra områden än kosttillskottskontrollen, till exempel i arbetet med att upptäcka livsmedelsbedrägerier och inte godkända nya livsmedel.

Vägledande texter

Under våren 2023 har fokus legat på att ta fram nya vägledande texter till Kontrollwiki, som är Livsmedelsverkets webbplats för fördjupad information. De texter som har publicerats inkluderar:

- kontroll av nya livsmedel
- uppdatering om hampaprodukter
- regler om nya vitamin- och mineralföreningar
- nya exempel på tillåtna avvikelser på deklarerade näringsvärden
- närings- och hälsopåståenden i reklam
- mängdvillkor för näringspåståenden om kosttillskott.

Dessutom har en vägledning med tips om hur e-handelskontroll av registrerade respektive oregistrerade livsmedelsverksamheter kan utföras publicerats på Livstecknet, vilket är en lösenordskyddad webbplats för livsmedelsinspektörer.

Arbetet med att uppdatera de vägledande texterna om fynd av hälsofarliga varor, dopning eller doping i livsmedel har dessutom påbörjats. Detta görs i samarbete med Folkhälsomyndigheten och Antidoping Sverige AB. Även arbetet med en vägledande text om mikrobiologiska risker med kosttillskott har påbörjats och rapporten som ligger till grund för den texten har färdigställts och publicerats på Livsmedelsverkets webbplats.

Plan för arbetet det kommande året

Utöver vad som har nämnt ovan kommer Livsmedelsverket under hösten 2023 fortsätta publicera vägledande texter om kosttillskott och relaterade områden. Ett exempel på en sådan text är en uppdatering av vägledningen om hur kontroll av kosttillskott kan göras utifrån riskvärderingar.

Vi kommer även att se över möjligheterna att ta fram en rutin för att få tillgång på information om nyregistrerade livsmedelsverksamheter från andra myndigheters existerande register. Målsättningen med informationsinhämtningen är att informationen ska förmedlas till kontrollmyndigheterna så att de kan ta reda på om det finns oregistrerade verksamheter i deras kommun.

Utifrån de inspel som Livsmedelsverket har fått från den Nationella arbetsgruppen om kosttillskott finns det behov av en grundläggande e-utbildning om kosttillskott. Den planeras att tas fram under hösten 2024. En e-utbildning om e-handelskontroll planeras att ta fram under våren 2024.

Referenser

European Commission. 2022. Annual report Alert and Cooperation Network.

Europa Kommissionens webbplats (https://food.ec.europa.eu/system/files/2022-07/acn_annual-report_2021-final.pdf) [Hämtad 5 maj 2023].

Svensk Egenvård. 2022. Den svenska egenvårdsmarknaden Försäljningsstatistik 2022.

Svensk Egenvårds webbplats (<https://svenskegenvard.se/information/forsaljningsstatistik/>) [Hämtas 5 maj 2023]

