



REGERINGSKANSLIET

Slutlig

Bilaga 1

Rådspromemoria

EPSCO-rådet den 2-3 juni 2005

Jordbruksdepartementet

2005-05-20

Livsmedels- och djurenheten

Monika Schere

Tfn 08-405 13 15

e-post: monika.schere@agriculture.ministry.se

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om näringspåståenden och hälsopåståenden om livsmedel

- Politisk överenskommelse

Dokument

11646/03 DENLEG 44 SAN 162 CODEC 1024

Tidigare dokument

Fakta-PM Jo 2003/04 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om närings- och hälsopåståenden på livsmedel

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden

Frågan var uppe för samråd i EU-nämnden inför EPSCO i slutet av november 2003, 28 maj 2004 och 3 december 2004.

Bakgrund

Kommissionen antog den 16 juli 2003 ett förslag till en ny förordning om närings- och hälsopåståenden på livsmedel.

Förslaget omfattar reklam, märkning och presentation av närings- och hälsopåståenden inom EU för alla livsmedel. Möjligheten till påståenden begränsas dock för vissa livsmedelskategorier.

Det finns idag inga gemenskapsregler på området. Generella regler finns dock för märkning och presentation av livsmedel samt reklam för livsmedel. Sedan 1990 finns i Sverige en branschöverenskommelse om hälsopåståenden som även omfattar reklam.

Såväl riksdag som regering har intresserat sig för dessa frågor. Regeringen har länge strävat efter att införa gemenskapsregler för hälsopåståenden då det finns ett klart behov av att harmonisera området. Livsmedelsverket har genomfört flera utredningar om hälsopåståenden. Den senaste utredningen (juni 2001) innehåller förslag till reglering inom EU i form av en förordning.

Förslaget beräknas träda i kraft tidigast 2006.

Beredningsläget

Förslaget har behandlats i rådsarbetsgruppen för livsmedel, Coreper, attachégrupp och parallellt med detta i Europaparlamentets utskott för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor. Lägesrapporter har ämnats till ministerrådet för sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentfrågor (EPSCO) i december 2003 och juni 2004. Vid EPSCO-rådet i december 2004 hölls en diskussion om näringsprofiler och kopplingen till övervikt och fetma.

Europaparlamentet avser att behandla frågan i en första läsning den 26 maj 2005. Med största sannolikhet kommer det inte att finnas någon förutsättning för rådet att komma överens med Europaparlamentet i första läsningen.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 95 (f.d. 100a) i fördraget. Förslaget omfattas av medbeslutandeprocéduren enligt artikel 251 (f.d.100a). Samråd med Europeiska, ekonomiska och sociala kommittén (EESK). Sakområdet kommer att regleras genom en förordning.

Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar kommissionens förslag till en ny förordning om närings- och hälsopåståenden. Det finns ett stort behov av gemenskapsregler inom detta område. Vi har länge strävat efter harmoniserade regler för hälsopåståenden på gemenskapsnivå. Frågan är viktig för Sverige och har drivits hårt på olika nivåer.

Förslaget kommer att innebära en väl fungerande inre marknad, högt konsumentskydd och kommer även att gynna den Europeiska livsmedelsindustrin, särskilt när det gäller produktutveckling och innovation.

Sverige ser positivt på att produktspecifika hälsopåståenden först måste genomgå en vetenskaplig bedömning av den Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (EFSA) samt granskas av medlemsstaterna innan ett godkännande kan ske. Därmed kommer konsumenterna att få en mer sanningsenlig information än vad vi i många fall ser idag. Vilsedande

reklam, märkning och presentation av livsmedel kommer genom detta förslag att motverkas. Vår förhoppning är också att de nya reglerna kommer att få positiva effekter på folkhälsan genom att konsumenterna i Europa lättare kommer att kunna välja hälsosamma produkter.

Vi har dock ännu inte sett den slutliga texten till den politiska överenskommelsen. Det luxemburgska ordförandeskapet avser att diskutera förslaget ytterligare ett par gånger innan EPSCO-rådet den 3 juni.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har visat ett stort intresse för förslaget. I februari 2004 presenterade EP ett utkast som innehöll hela 466 ändringsförslag. EP hann dock aldrig gå till omröstning och den första läsningen kommer istället att genomföras av det nuvarande parlamentet, vilket också är en av orsakerna till att arbetet med förslaget har dragit ut på tiden. Första läsningen sker den 26 maj 2005.

EP:s ENVI-kommitté lade fram ett utkast till betänkande den 27 april 2005. Mot bakgrund av betänkandets innehåll, blir det med största sannolikhet ingen överenskommelse mellan EP och rådet i första läsning. EP (ENVI) har nämligen i sitt utkast strukit eller modifierat vissa artiklar och delar av förslaget, vilket rådet och KOM finner oacceptabelt.

ENVI:s ändringsförslag gäller bland annat följande viktiga delar av förslaget:

- Strykning av art. 4 (näringsprofilerna);
- Strykning av bilagan (alla näringspåståenden såsom "low fat", etc.);
- Förslag till ny godkännandeprocédur . ENVI anser att godkännande endast skall ske genom notifiering (vilket skulle strida mot ett av de viktigaste syftena med förslaget, d.v.s. harmonisering).

Det kvarstår dock att bedöma vad som kommer att ske vid omröstningen i plenum den 26 maj. Mycket kan komma att förändras i EP:s slutliga position.

Förslaget

1. Innehåll/Analys

SYFTE, TILLÄMPNINGSSOMRÅDE OCH DEFINITIONER

Syftet med förordningen är att harmonisera de bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar och som gäller närings- och hälsopåståenden för att säkerställa en välfungerande inre marknad och samtidigt ett högt konsumentskydd.

Förordningen skall tillämpas på närings- och hälsopåståenden vid märkning och presentation av livsmedel samt i reklam för livsmedel som skall levereras som sådana till konsumenten. Den skall även tillämpas på livsmedel avsedda att levereras till restauranger, sjukhus, skolor, serveringar och liknande storkök. Närings- och hälsopåståenden som inte följer denna förordning skall betraktas som vilseledande reklam.

ALLMÄNNA PRINCIPER

Användningen av närings- och hälsopåståenden får inte

- a) vara felaktiga eller vilseledande,
- b) föranleda tvivel om andra livsmedels säkerhet eller tillräckliga näringsvärde,
- c) ange eller antyda att en balanserad och mångsidig kost inte kan ge lämpliga mängder av näringsämnen i allmänhet,
- d) hänvisa till förändringar av de fysiologiska funktionerna på ett oegentligt eller oroväckande sätt, vare sig genom texten eller framställningar i form av bilder, grafiska element eller symboler.

Vidare kommer begränsningar att införas vid användning av närings- och hälsopåståenden. Särskilda näringsprofiler skall fastställas med hänvisning till mängderna av följande näringsämnen i livsmedlet:

- a) fett, mättade fettsyror, transfettsyror,
- b) socker,
- c) salt/natrium.

Drycker som innehåller mer än 1,2 volymprocent alkohol skall inte förses med

- a) hälsopåståenden eller
- b) näringspåståenden, förutom sådana som gäller en reducering av alkoholhalten eller energihalten.

NÄRINGSPÅSTÅENDEN

Näringspåståenden skall endast tillåtas om de är förenliga med förordningen och uppfyller villkoren i dess bilaga. För att konsumenterna och industrin skall få tydliga riktmärken för användningen av näringspåståenden skall klara och enkla bestämmelser fastställas. I bilagan finns en förteckning över näringspåståenden och villkoren för användning av dem (t.ex. "låg halt", "hög halt", "lätt").

HÄLSOPÅSTÅENDEN

Direktiv 2000/13/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation av livsmedel samt om reklam för livsmedel förbjuder uttryckligen att man tillskriver livsmedel förmågan att förebygga, behandla eller bota en mänsklig sjukdom eller att man antyder sådana egenskaper.

Hälsopåståenden (produktspecifika) skall endast godkännas för användning av märkning och presentation av livsmedel samt reklam för livsmedel på den inre marknaden efter en vetenskaplig bedömning av den Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (EFSA). För att garantera att hälsopåståendena är sanningsenliga, tydliga och tillförlitliga skall EFSA, både i sitt yttrande och i det därpå följande förfarandet för godkännande, också beakta hur påståendet är formulerat. Den vetenskapliga bedömningen skall därefter följas av ett beslut från kommissionen, i enlighet med ett föreskrivande förfarande.

Hälsopåståenden som beskriver ett näringsämnes eller ett annat ämnes betydelse för kroppens tillväxt, utveckling och normala fysiologiska funktioner skall däremot genomgå en annan slags bedömning och godkännande innan de får användas vid märkning och presentation av eller i reklam för livsmedel, eftersom de bygger på vedertagna och okontroversiella vetenskapliga fakta. Det föreslås därför att man antar en förteckning över tillåtna påståenden som beskriver ett näringsämnes eller annat ämnes betydelse för kroppens tillväxt, utveckling och normala fysiologiska funktioner, efter myndighetens yttrande. Denna förteckning över hälsopåståenden skall sammanställas och godkännas inom tre år. Till dess måste man dock ge de nationella myndigheterna möjlighet att dels vidta skyddsåtgärder för att kontrollera att det finns vetenskapliga belägg för dessa påståenden och att de är förenliga med bestämmelserna i denna förordning, dels att vid behov tillfälligt förbjuda användningen av sådana påståenden och hänskjuta ärendet till gemenskapen.

Ett register över redan godkända hälsopåståenden skall upprättas och regelbundet uppdateras.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Specifika svenska regler för påståenden saknas. Generella regler finns om reklam, märkning och presentation av livsmedel. Det finns även ett direktiv om vilseledande marknadsföring (som gäller reklam generellt) som numera hanteras under det antagna direktivet om otillbörliga affärsmetoder (Unfair Commercial Practices). Då antalet och typerna av hälsopåståenden som förekommer på märkningen av livsmedel har blivit allt fler och det inte finns några särskilda bestämmelser på europeisk nivå, har en del medlemsstater antagit lagar eller vidtagit andra åtgärder för att reglera användningen av hälsopåståenden. De regler som finns idag inom märknings- och reklamområdet är inte tillräckligt detaljerade för att den inre marknaden skall fungera väl. Därmed förespråkas en harmonisering av bestämmelserna om påståenden på gemenskapsnivå.

I Sverige finns sedan 1990 en branschöverenskommelse om hälsopåståenden som även omfattar reklam. År 2001 reviderades överenskommelsen och utökades med ett granskningsförfarande av produktspecifika påståenden. Dessa regler går mycket längre än i många

andra medlemsstater. Kommissionens förslag stämmer väl överens med dessa regler.

De bestämmelser som föreslås kan bidra till ett högt skydd av människors hälsa och främja skyddet av konsumenternas intressen genom att de säkerställer att livsmedel som är försedda med närings- eller hälsopåståenden är märkta och marknadsförs på ett lämpligt och tydligt sätt som gör det möjligt för konsumenterna att göra välgrundade val. Dessutom är det viktigt för livsmedelsindustrierna att ha en lagstiftning som ger dem möjlighet att vara innovativa och förbli konkurrenskraftiga i gemenskapen och internationellt.

Ekonomiska konsekvenser

Europeiska kommissionen har gjort en konsekvensanalys av förslaget till ny förordning. Det påpekas att de föreslagna bestämmelserna endast gäller den frivilliga information som lämnas (påståenden) utöver den information som är obligatorisk enligt gällande EU-lagstiftning. Detta betyder att förslaget inte kommer att ha några konsekvenser för ekonomiska aktörer om de inte lämnar kompletterande information vid märkning och presentation eller i reklam för livsmedel. Förordningen förväntas inte få några budgetära konsekvenser för Sveriges vidkommande.