

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 143/1042*  
*komudagur 12.2.2014*



Alþingi  
Allsherjar- og  
menntamálanefnd  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík

Austurvegur 64 800 Selfoss  
Sími: 530 4800 - Fax: 530 4801  
mast@mast.is www.mast.is

Selfoss, 12. febrúar 2014  
Tilvísun: Mast14010365/0.1

**Efni: Efni: Umsögn Matvælastofnunar um tillögu til þingsályktunar um umferðarljósamerkingar á matvæli, 143. löggjafabing (2013-2014), þingskjal 274– 212. mál.**

Í tillögu til þingsályktunar ályktar Alþingi að fela sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að hefja vinnu við undirbúning að upptöku næringarmerkis á héraðsmatvöru. Merkið verði að breskri fyrirmynd í formi umferðarljósa sem sýni næringargildi matvæla framan á umbúðum.

Matvælastofnun tekur undir að það sé mikilvægt að neytendur hafi skýrar og aðgengilegar upplýsingar um næringargildi matvæla. Það auðveldar þeim að taka upplýsta ákvörðun við innkaup sem er forsenda þess að taka ábyrgð á eigin mataræði og stuðla þannig að eigin heilsu.

Það var einmitt af sömu ástæðu sem íslensk yfirvöld tóku upp Skráargatið, samnorrænt merki, þann 12. nóvember 2013. Skráargatið gegnir einmitt þessu hlutverki en því er ætlað að auðvelda neytendum að velja hollari matvörur innan ákveðinna matvælaflokka. Þannig aukast möguleikar neytenda til að setja saman hollt og fjölbreytt mataræði í samræmi við hollustumarkmið lýðheilsuyfirvalda.

**Innleiðing Skráargatsins á Norðurlöndum**

Skráargatið hefur verið í notkun í Svíþjóð í tæp 25 ár og árið 2009 var merkið einnig tekið upp í Noregi og Danmörku og varð þannig að samnorrænu merki. Merkið hefur gefið góða raun og er það nú þegar alþekkt í þessum löndum.

Áður en Danmörk og Noregur ákváðu að taka upp Skráargatið voru ýmsir möguleikar varðandi matvælamerkjakerfi kannaðir og meðal annars var umferðarljósamerkingin (e. *The traffic light label*) skoðuð. Árið 2007 gerðu Danir tilraun til að taka upp matvælamerkjakerfi sem flokkaði matvæli í þrjá flokka, *Spis mest*, *Spis mindre* og *Spis mindst*. Þetta merkjakerfi mætti mikilli andstöðu bæði frá matvælaíðnaði og verslunarmönnum þar sem framleiðendur voru ekki tilbúnir að merkja vörur sínar með 'neikvæðum' merkingum (þ.e. *Spis mindre eða Spis mindst*). Vegna þessarar andstöðu varð merkingin aldrei að veruleika og því má segja að þessi tilraun Dana hafi mistekist. Danska kerfið var að nokkur leyti sambærilegt við umferðarljósamerkinguna, þ.e. það átti ekki aðeins að vekja athygli á hollari valkostum heldur einnig að merkja matvæli sem neytendur skyldu forðast eða aðeins borða í litlu magni.

Í Noregi átti merkið ekki aðeins að stuðla að bættri lýðheilsu með því að styðja við hollara mataræði, heldur átti merkið jafnframt að vinna gegn félagslegri mismunun í mataræði.

Rannsóknir hafa sýnt skýra fylgni milli félagslegrar stöðu og mataræðis. Yfirferð Norðmanna leiddi í ljós að tvö merkjakerfi þóttu álitleg, annars vegar Skráargatið og hins vegar umferðarljósamerkingin. Í ljósi af reynslu Dana og einnig þar sem neytendakannanir sýndu að einfalt merki næði betur til allra samfélagshópa en merkingar með mismunandi tilbrigðum ákváðu Norðmenn að ganga til samstarfs við Dani og Svía um Skráargatið.

### Skráagatið vs. umferðarljósið

Nauðsynlegt er að útskýra að Skráargatið er annars eðlis en umferðarljósið. Þetta eru tvö mismunandi kerfi sem miðla mismunandi upplýsingum á umbúðum matvæla. Engu að síður eru markmið merkjanna sambærileg, þ.e. að aðstoða neytenda við val á hollari kosti. Skráargatið er merki eða tákn á umbúðum matvæla sem uppfylla ákveðin fyrirfram tilgreind skilyrði. Innan hvers matvælaflokks sem merkið nær yfir, hefur verið lagt mat á hversu mikið magn fitu, mettaðra fitusýra, sykurs og salts matvara má innihalda, og hve mikið af heilkornum og trefjum hún þarf að innihalda, til að geta talist hollari valkostur og til þess að geta borið merkið.

Skráargatið er því merki sem miðlar aðeins jákvæðum eiginleikum þeirra matvæla sem það bera og hefur þess vegna verið skilgreint sem næringarfullyrðing. Með Skráargatinu er neytendum leiðbeint í átt að hollustusamlegri mataræði óháð menntun, tungumálakunnáttu eða félagslegri stöðu. Þar sem leiðbeiningarnar eru í formi einfalds merkis (grænt og hvítt merki í formi skráargats) getur Skráargatið til lengri tíma litið verið mikilvægt verkfæri til að jafna út félagslegan mun í mataræði. Það var einmitt þessi kostur Skráargatsins sem olli því að Norðmenn völdu það fram yfir umferðarljósið. Nákvæmar upplýsingar um næringargildi fylgja öllum skráargatsmerktum vörum þar sem þær falla undir reglugerð um næringar- og heilsufullyrðingar.

Umferðarljósamerkingin er hins vegar ekki jákvæð merking í sama skilningi og Skráargatsmerkið. Umferðarljósamerkingin „dæmir“ innihald næringarefna, þ.e. fitu, mettaðra fitusýra, sykurs og salts út frá algildum skilyrðum sem gilda fyrir öll matvæli. Umferðarljósamerkingin er í raun lituð útgáfa næringargildismerkinga (með GDA útlitinu). Næringargildismerkingin fyrir fitu, mettaðar fitusýrur, sykur og salt er lituð í litum umferðarljósa, þ.e. í grænu, gulu og rauðu. Litirnir gefa til kynna hvort magn þessara næringarefna sé innan þeirra marka að þeirra megi neyta óhikað (grænt), aðeins í takmörkuðu magni (gult) eða aðeins í afar skörum skammti (rautt). Þannig er umferðarljósamerkingin ekki mælikvarði á vöruna í heild sinni heldur auðveldar merkingin neytendum aðeins að skilja betur þá tölulegu framsetningu sem felst í næringargildismerkingunni. Það þarf að velta því fyrir sér hversu vel slík merking henti neytendum þar sem flestar vörur munu hafa blandaða litasamsetningu. Umferðarljósakerfið hefur þó þann kost umfram Skráargatið að hægt að merkja öll matvæli þ.m.t. drykki með því en ekki aðeins ákveðnar vörur sem falla undir einhvern hinna 25 fyrirfram skilgreind matvælaflokka.

### Skráargatið - vegvísir á hollustu

Matvælaflokkarnir sem Skráargatið nær yfir, tilheyra aðeins matvælum sem gegna mikilvægu hlutverki í venjubundnu, heilsusamlegu mataræði. Undir þessara flokka falla t.a.m. ekki vörur eins og gosdrykkir, sælgæti, ís, kex og kökur. Þessu er allt öðru vísi farið innan umferðarljósakerfisins. Það endurspeglar aðeins næringargildi viðkomandi vöru óháð því hvort hún sé hluti af heilsusamlegu mataræði eða ekki.

Eins er mikilvægt að skilja að Skráargatið er kerfi sem vísar til hollari vara innan hvers matvælaflokks. Skráargatið er samt ekki gæðamerki í þeim skilningi. Það er engin „vottun“ fyrir hollustu. Notkun Skráargatsins er frjálst og því geta framleiðendur merkt þær vörur sem falla undir einhvern hinna 25 matvælaflokka og uppfylla skilyrðin sem sett eru fyrir merkinu viðkomandi matvælaflokki. Þess vegna er rangt að segja að eingöngu hollasta varan í

hverjum flokki fái Skráargatið.

Umferðarljósamerkingin er flóknari hvað þetta varðar. Mjög fáar vörur munu bera afgerandi merkingu, þ.e.a.s. að öll næringarefni eru merkt í grænu („mjög holl“) eða rauðu („mjög óholl“). Flestar vörur munu hafa grænt ljós fyrir sum næringarefni en gult eða rautt fyrir önnur. Það er ekki hægt að gera þær kröfur að allir neytendur skilji hvað slík blönduð litamerking í raun þýðir.

### Valfrjáls merking eða skyldumerking

Skráargatið er valfrjálst merki sem stendur fyrir betra vali á matvælum innan tiltekins matvöruflokks. Einn af kostum þess er að það hvetur framleiðendur til að þróa hollari matvæli sem uppfylla skilyrði merkisins. Á hinum Norðurlöndunum þar sem góð reynsla er komin á Skráargatið hefur sýnt sig að merkið hefur reynst vel í markaðssetningu matvæla. Umferðarljósamerkingin yrði einnig að vera valkvæð. Þar sem hún inniheldur ekki aðeins jákvæða merkingu heldur líka neikvæða (rautt og gult ljós) er óljóst hvort jafn margir matvælaframleiðendur myndu sýna því áhuga merkja vörur sínar með umferðarljósinu.

### Nýjar reglur um merkingu næringargildis

Rétt er að benda á að nýjar reglur, Evrópureglugerð nr. 1169/2011 um miðlun upplýsinga um matvæli til neytenda, tekur gildi í EB í desember 2014 og er nú unnið að innleiðingu hér á landi. Samkvæmt þeim taka nýjar reglur um næringargildismerkingar gildi í EB í desember n.k. og verður skylt frá desember 2016 að merkja forpökkuð matvæli með næringargildismerkingu.

- Skyldumerkingin verður á staðlaðra formi en áður og miðast við magn í 100 g eða 100 ml: Orku, fitu, mettaða fitu, kolvetni, sykur, prótein og salt. Ákveðnum atriðum má bæta við.
- Heimilt er til viðbótar að endurtaka ákveðnar næringarupplýsingar framan á pakkningu þ.e.
  - orku eingöngu, eða
  - orku og magn fitu, mettaðrar fitu, sykurs og salts.

Þetta má vera magn í skammti, en alltaf þarf þó að gefa orku í 100 g líka.

- Einnig er heimilt að gefa upp hvað orka og magn af fitu, mettaðri fitu, kolvetnum, sykri, próteinum og salti er í % af viðmiðunarneyslu fullorðinnar meðalmanneskju (8400 kJ/ 2000 kkal). Þetta má gefa upp í 100g og/eða í skammti.

Rétt er að vekja athygli á að þegar reglugerðin tekur gildi má ekki lengur nota GDA (Guideline Daily Amount) hugtakið sem gefa í skyn ráðleggingar um magn sem neyta skal (t.d. af mettuðum fitusýrum), heldur skal nota hlutlaus viðmiðunargildi (Reference Intake) sem í reglugerðinni eru.

Eitt af meginmarkmiðum með nýju reglugerðinni er að neytendur geti tekið upplýstar ákvarðanir við innkaup.

### Umferðarljósakerfið - Merking framtíðar?

Þegar unnið var að áður nefndri reglugerð EB var íhugað að gera umferðarljósamerkinguna

að skyldumerkingu en fallið var frá því og sættis á að láta ólitaða næringargildismerkingu nægja.

Umferðarljósið hefur umfram framsetningu næringargildis skv. reglugerðum Evrópusambandsins að hún skýrir tölulegu upplýsingarnar á einfaldan hátt, þ.e. með litum, sem er öllum auðskiljanlegur óháð stétt og stöðu. Myndmál er að verða sífellt mikilvægara fyrir lesskilning neytenda nútímans og því gæti verið æskilegt að beita litakerfi til skýringar næringargildismerkingunum.

#### Að lokum

Matvælastofnun er almennt hlynnt merkingum á matvælum sem auðvelda neytendum að velja hollari vörur.

Þar sem fjármagn og tími er takmarkaður og nýbúið er að leggja út í kostnað og mikla vinnu Matvælastofnunar og Embættis landlæknis og ráðuneyta við innleiðingu á Skráargatinu telur Matvælastofnun ekki tímabært að taka upp umferðarljósakerfi hér á landi heldur styðja frekar við kynningu, markaðssetningu og eftirlit með Skráargatinu.

Í umræðum um þingsályktunartillöguna á Alþingi kom fram að kostnaður við upptöku slíks merkjakerfis sé óverulegur. Þessu er Matvælastofnun ekki sammála því að til þess að merki skili árangri er mikilvægt að kynna það vel bæði fyrir almenningi, framleiðendum og verslunarrekendum. Slíkt krefst ávallt fjármagns og vinnu.

F.h. Matvælastofnunar,



---

Viktor S. Pálsson