

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um norræna hollustumerkið Skráargatið.

Frá atvinnuveganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Baldur P. Erlingsson og Kristin Hugason frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu, Viktor S. Pálsson og Zulemu Sullca Porta frá Matvælastofnun og Ragnheiði Héðinsdóttur frá Samtökum atvinnulífsins. Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá Neytendasamtökunum, Læknafélagi Íslands, Félagi íslenskra hjúkrunarfræðinga, Alþýðusambandi Íslands, umboðsmanni barna og talsmanni neytenda, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins, Hjartavernd, landlæknisembættinu og Hjartaheillum, landssamtökum hjartasjúklinga.

Í tillögunni er lagt til að Alþingi álykti að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra beiti sér fyrir því að unnt verði að taka upp norræna hollustumerkið Skráargatið á matvörur sem framleiddar eru hérlandis.

Þingsályktunartillaga sama efnis var lögð fram á 139. löggjafarþingi (þskj. 831, 508. mál) og bárust sjávarútvegs- og landbúnaðarnefnd þá tíu umsagnir um málið.

Ferill málsins.

Málinu var vísað til nefndarinnar 19. október 2011. Á fundi hennar 1. nóvember var samþykkt tillaga um að Þór Saari yrði framsögumaður málsins og samþykkt að óska umsagna um málið. Flestar umsagnir um þingmálið, bæði á 139. og 140. þingi voru jákvæðar og mæltu margir umsagnaraðila með því að þingmálið yrði samþykkt. Aðeins í umsögn Samtaka iðnaðarins og Samtaka atvinnulífsins kom fram efnisleg gagnrýni en fjallað verður nánar um hana hér síðar.

Strax við upphaf meðferðar málsins kom fram áhugi meðal nefndarmanna á því að nefndin legði til frekari aðgerðir í átt að upptöku norræna hollustumerkisins Skráargatsins (hér eftir einfaldlega nefnt Skráargatið) en ályktunartexti tillögunnar gaf til kynna. Fór svo að nefndin lét kanna hvaða leiðir væru færar með það fyrir augum að tryggja að í lögum kæmu fram nægilegar heimildir til þess að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra gæti hafið nauðsynlegan undirbúning.

Í stuttu máli var niðurstaða nefndarinnar eftir framangreinda könnun að skynsamlegast væri að leggja til að þingsályktunartillagan yrði samþykkt en leggja samhliða nefndarálitinu fram frumvarp sem innihéldi reglugerðarheimild sem heimilaði ráðherra að setja í reglugerð ákvæði sem heimilaði matvælafyrirtækjum að merkja matvæli áherslumerkingu sem gæfi til kynna að matvælin uppfylltu skilyrði Skráargatsins. Þá væri þar einnig kveðið nánar á um efni reglugerðarinnar og skyldu til samráðs við landlæknisembættið. Var niðurstaðan byggð á skoðun á þeim lagaheimildum og reglugerðum sem liggja til grundvallar Skráargatsmerkinu í Danmörku, Noregi og Svíþjóð.

Greinargerð Matvælastofnunar frá janúar 2012.

Við meðferð málsins hafði nefndin samstarf við sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið og Matvælastofnun enda er þar að finna nokkra sérþekkingu á Skráargatinu. Hinn 16. janúar 2012 barst nefndinni greinargerð Matvælastofnunar um Skráargatið, norræna hollustumerkið. Þar kemur fram í inngangi að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið hafi í nóvember 2008 óskað eftir því við Matvælastofnun að hún „kynnti sér Skráargatið sem hollustumerki og greindi frá því hvort Ísland ætti að taka þátt í samstarfi um Skráargatið sem samnorrænt merki“ o.fl.

Að mati nefndarinnar gefur greinargerð Matvælastofnunar góða yfirsýn yfir notagildi og virkni Skráargatsins ásamt því sem af henni má leiða um helstu kosti og galla þess. Þá inniheldur greinargerðin nokkra greiningu á ferli innleiðingar Skráargatsins og áhrifum hennar á neytendur og fyrirtæki í matvælaiðnaði. Að auki koma þar fram hugmyndir um kynningu Skráargatsins og mat á kostnaði við innleiðingu þess. Greinargerðin er fylgiskjal með álit þessu.

Ábendingar og athugasemdir Samtaka iðnaðarins og Samtaka atvinnulífsins.

Eins og fram hefur komið er einu athugasemdirnar sem koma fram í umsögnum um málið að finna í sameiginlegri umsögn Samtaka iðnaðarins og Samtaka atvinnulífsins. Skoða verður athugasemdirnar í ljósi þess að þar kemur einnig fram að báðir aðilar séu „fylgjandi því að almenningur fái vandaðar upplýsingar um mataræði og hreyfingu þar sem lögð er áhersla á fjölbreytni, hófsemi og reglusemi. Samfelld og fordómalaus upplýsingagjöf um mataræði [sé] besta leiðin til að upplýsa neytendur.“ Þá telja samtökin „að notkun hollustumerkis geti verið ein leið til að hvetja fólk til að velja hollari vöru innan tiltekens fæðuflokks.“ Að auki segjast samtökin að þau hafi orðið vör við vaxandi áhuga íslenskra framleiðenda fyrir notkun merkisins á undanförunum mánuðum. Að lokum benda samtökin á að ef tekin verði ákvörðun um að taka merkið til notkunar hér sé mjög mikilvægt að kynna það vel þannig að neytendur átti sig á að merkið gefi einungis vísbendingu um hollustu hveftrar vöru í samanburði við aðrar vörur innan sama vöruflokks en gefi á engan hátt upplýsingar um samsetningu mataræðisins í heild.

Inntak athugasemda samtakanna er að óljóst sé hvort notkun hollustumerkja, eins og Skráargatsins, skili árangri, bæti mataræði og hafa áhrif á líkamsþyngd landsmanna. Þá telja þau ekki hægt að flokka einstakar vörur í góðar og slæmar eingöngu út frá næringarinnihaldi. Er það mat þeirra að skoða verði mataræði í víðara samhengi og lýsa sig andvíg því að útiloka suma matvælaflokka frá notkun Skráargatsins. Þá telja þau ekki ljóst að merkið muni auðvelda neytendum að velja hollt mataræði á einfaldan hátt þar sem það verði einungis hægt að nota á einstakar afurðir, án tillits til þess í hvaða samhengi þeirra er neytt og aðeins á suma vöruflokka.

Á fundi nefndarinnar benti fulltrúi samtakanna á að flokkunarkerfi Skráargatsins hefði í för með sér að andsamkeppnisleg aðstaða kynni að skapast. Þannig var sem dæmi bent á að aðeins væri heimilt að nýta merkinguna á forpakkaðar matvörur og af þeim sökum sætu t.d. bakarí ekki við sama borð og matvöruverslanir þegar kæmi að merkingu matvæla. Þá var einnig bent á að ákveðnir flokkar matvæla væru í raun útilokaðir frá notkun merkisins og að slíkt kynni að hafa letjandi áhrif á framleiðendur matvæla í slíkum flokkum til þess að bæta vörur sínar og gera þær heilnæmari. Þannig kom t.d. fram að framleiðendur sælgætisstanga sem vildu auka magn trefja og grófra korna væru útilokaðir frá notkun merkisins og hefðu því engan hag af því að leggja í vöruþróun í framangreindu skyni.

Niðurstaða nefndarinnar.

Nefndin lítur þingmálið jákvæðum augum og styður einhuga framgang þess. Samhliða afgreiðslu álitans samþykkir nefndin að leggja fram frumvarp til breytingar á matvælalögum í því skyni að auðvelda og hraða framganginum enn frekar. Þó bendir nefndin á að margt er ólíkt í neysluvenjum og vöruframboði í þeim löndum sem tekið hafa upp Skráargatið. Fram hefur komið að skilyrði merkisins sæta endurskoðun eftir því sem tilefni er til. Í ljósi þess munar sem gætir á milli matvælamenningar á Íslandi og í ríkjum Skáargatsins hvetur nefndin sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra til að hlutast til um að full þátttaka verði í samstarfi um Skráargatið af Íslands hálfu og í því samstarfi fái vægi fram komin sjónarmið Samtaka iðnaðarsins og Samtaka atvinnulífsins.

Í ljósi framangreindrar umfjöllunar leggur nefndin til að þingsályktunartillagan verði **samþykkt óbreytt.**

Alþingi, 31. jan. 2012.

Kristján L. Möller,
form.

Þór Saari,
frsm.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Magnús Orri Schram.

Ólína Þorvarðardóttir.

Björn Valur Gíslason.

Einar K. Guðfinnsson.

Jón Gunnarsson.

Sigurður Ingi Jóhannsson.

Fylgiskjal.

Matvælastofnun:

Greinargerð um Skráargatið.

Norræna hollustumerkið.

(Janúar 2012.)

1. Inngangur.

Hollustumerkingar¹ eru ýmiskonar merki eða tákn á umbúðum matvæla sem uppfylla ákveðin fyrirfram tilgreind skilyrði og hafa verið skráð af þeim aðilum sem leggja þau fram. Merkin einkenna matvörur með tilliti til hollustugildis þeirra samkvæmt þeim skilyrðum sem merkinu fylgja. Hollustusamlegir eiginleikar varanna eru skilgreindir út frá næringargildi þeirra og hvaða áhrif næringarefnasamsetningin getur haft á heilsu neytenda. Aðalmarkmiðið með hollustumerkjunum er því að leiðbeina hinum almenna neytanda við innkaup á „hollari“

¹ Á Norðurlöndunum er ýmist notast við hugtökin ‚næringar-‘, eða ‚hollustumerkingar‘ (n. sunnheitsmerking; d. ernæringsmærke; s. näringsmärkning). Hér hefur þó skapast sú hefð að ræða um hollustumerkingar, í anda enska hugtaksins ‚health labelling‘, og skal því viðhaldið í þessari greinargerð.

matvælum. Merkin eiga að auðvelda neytendum að velja heilsusamlegri matvæli án mikillar fyrirhafnar, þ.e.a.s. matvæli sem eru næringarefnalega séð betur samsett. Þannig eru neytendur hvattir til aukinnar hollustu og heilbrigðari lífstíls. Skilyrðin sem sett eru fyrir hollustumerkingunum byggja á næringarráðleggingum heilbrigðisyfirvalda sem eru byggðar á viðurkenndum niðurstöðum rannsókna um hvaða næringarefni hafa mest áhrif á heilsu fólks.

Líkt og víða í heiminum, ekki síst í hinum vestræna heimi, er offita mikið heilsufarsvandamál hér á landi. Í skýrslu faghóps forsætisráðherra um bætt heilbrigði þjóðarinnar frá árinu 2006 (Skýrsla faghóps forsætisráðherra, 2006) hafa hollustumerkingar verið skilgreindar sem ein möguleg aðferð á sviði lýðheilsamála til að sporna við offitu í samfélaginu. Faghópur forsætisráðherra mælti eindregið með því að taka upp hollustumerkingar á matvörum á Íslandi í því skyni að auðvelda neytendum að átta sig betur á hollustugildi þeirra. Eins hafa Neytendasamtökin lengi hvatt yfirvöld til þess að taka upp hollustumerkingar og sérstaklega vísað til hins norræna merkis, *Skráargatsins*. Í kjölfar þessa, þ.e. í nóvember 2008, bað sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið Matvælastofnun um að stofnunin kynnti sér *Skráargatið* sem hollustumerki. Athuga skyldi hversu vel *Skráargatið* hentaði aðstæðum á íslenskum markaði.

Hollustumerkingar hafa tíðkast lengi víða í heiminum og eitt hið elsta í Evrópu er *Skráargatið*, sem var upprunalega tekið upp í Svíþjóð árið 1989. *Pick the Tick* er sambærilegt merki sem hefur verið notað á Nýja-Sjálandi frá árinu 1991. Síðan þá hafa fleiri lönd fetað í fótspor Svía og Nýsjálendinga og komið fram með mismunandi hollustumerkingar. Allar hollustumerkingar hafa það þó sameiginlegt að vilja aðstoða almenning í átt að heilbrigðara mataræði í takt við ráðleggingar heilbrigðisyfirvalda og þannig geta þær verið liður í aðgerðum yfirvalda og samfélagsins gegn offitu og öðrum sjúkdómum tengdum mataræði. Það eru vissulega ýmsar mismunandi leiðir mögulegar til að merkja matvörur með tilliti til hollustu og jákvæðra heilsufarslegra áhrifa t.d. með næringar- og heilsufullyrðingum. Hollustumerkingar hafa þó í öllum tilvikum sýnt jákvæð áhrif á sölumynstur og vörubrún merktra matvæla.

Tuttugu ára jákvæð reynsla Svía af *Skráargatinu* leiddi til þess að árið 2009 gengu Danir og Norðmenn til samstarfs við þá um merkið. Það er því orðið að samnorrænu hollustumerki þó Finnar og Íslendingar standi vissulega enn utan samstarfsins. *Skráargatið* er ekki einasta hollustumerkið sem gæti komið til greina hér á landi en löng og góð reynsla Svía af merkinu og núverandi ítarlegt samstarf þriggja Norðurlandþjóða um það veldur því að vert er að horfa sérstaklega til þessa merkis og reynslu þessara norrænu nágrannaþjóða okkar. Greinargerð Matvælastofnunar snýst því ekki um að þróa nýja möguleika eða hanna nýtt hollustumerki fyrir íslenskan matvælamarkað heldur er tilgangur þess að vega og meta *Skráargatið* sem mögulegt hollustumerki hér á landi. Hér í framhaldinu verður fjallað um *Skráargatið* frá mismunandi hliðum, hugsanlega kosti og galla sem geta fylgt upptöku þess, hvað þarf að gera til að kynna merkið fyrir framleiðendum og neytendum og hvað upptaka hollustumerkisins geti kostað.

1.1. Saga *Skráargatsins* á Norðurlöndum.

Skráargatið hefur verið í notkun í Svíþjóð í rúm 20 ár og er í dag þekkt meðal alls almennings þar í landi (98% árið 2009; Garnweider, 2011). Á árunum 2007 og 2008 ákváðu Svíar, Danir og Norðmenn að hefja samstarf um að þróa samnorrænt hollustumerki sem væri byggt á sænska *Skráargatinu* en næringar- og hollustuskilgreiningarnar til grundvallar merkinu voru þróaðar í samstarfi þjóðanna þriggja.

Árið 2007 höfðu Danir gert misheppnaða tilraun til að koma sér upp eigin merkjakerfi við hollustumerkingar matvæla. Danska hollustumerkingin flokkaði matvæli í þrjú flokka *Spis mest*, *Spis mindre* og *Spis mindst*. Markmiðið var sem sagt ekki aðeins að vekja athygli á hollari valkostum heldur vildu Danir einnig merkja matvæli sem neytendur skyldu forðast eða a.m.k. aðeins borða í litlu magni. Danska hollustumerkið mætti mikill andstöðu, bæði frá matvælaíðnaðinum og verslunarmönnum, enda var enginn reiðubúinn að merkja eigin vörur með neikvæðu merkingunum (*Spis mindre* eða *Spis mindst*) sem beinlínis höfðu að markmið að letja neyslu á þeim. Þess vegna ákváðu Danir að leita eftir samstarfi við hinar Norðurlandabjórðirnar um að taka upp sameiginlegt norrænt hollustumerki við vörumerkingar matvæla.

Upptaka *Skráargatsins* í Noregi var liður í almennri eflingu lýðheilsu þar í landi eins og fram kemur í stefnumörkun Norðmanna í manneldismálum (*Norwegian Action Plan on Nutrition (2007–2011) – “Recipe for healthier diet”*). Þar kemur fram að markmiðin með hollustumerkinu voru ekki aðeins að efla lýðheilsu með því að styðja við hollara mataræði heldur átti jafnframt að vinna gegn félagslegri mismunun í mataræði en rannsóknir hafa sýnt skýra fylgni milli félagslegrar stöðu og mataræðis. Upptaka opinbers hollustumerkis var aðeins ein aðgerð af fjölmörgum (alls 73) sem stuðla áttu að aukinni lýðheilsu í landinu. Í framhaldi af útgáfu stefnumörkunarinnar árið 2007 fengu Helsedirektoratet (Directorate of Health [Landslæknisembættið]) og Mattilsynet (Matvælastofnun) Norðmanna það verkefni að koma upp hollustumerki fyrir norskan matvælamarkað. Mismunandi hollustumerkingar voru athugaðar og ýmsar neytendakannanir framkvæmdar í nánu samstarfi við samtök neytenda, matvælaíðnaðinn og verslunina. Niðurstaða þessarar vinnu leiddi til þess að tvö hollustumerki voru talin álitleg, annars vegar *Skráargatið* en hins vegar breska *Umferðaljósamerkingin* (e. The traffic light label). Í ljósi reynslu Dana af sínu kerfi komu skýr skilaboð frá verslun og matvælaíðnaði að þau sættu sig ekki við merki sem fæli í sér neikvæða merkingu (t.d. rautt ljós í *Umferðaljósamerkingunni*). Samtímis sýndu neytendakannanir að einfalt merki næði betur til allra samfélagshópa en hollustumerkingar með mismunandi merkingartilbrigðum (TemaNord, 2007:513). Árið 2008 ákváðu Norðmenn því að ganga til samstarfs við nágretta sína Dani og Svía um *Skráargatið*.

Finnar ákváðu í upphafi að standa utan við samstarfið um *Skráargatið* þar sem þeir hafa frá árinu 2000 notað sjálfstætt hollustumerki (*Hjartamerkið*) með góðum árangri.

1.2. Saga *Skráargatsins* á Íslandi.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið sendi í nóvember 2008 beiðni til Matvælastofnunar þar sem óskað var eftir því að stofnunin kynnti sér *Skráargatið* sem hollustumerki og greindi frá því hvort Ísland ætti að taka þátt í samstarfi um *Skráargatið* sem samnorrænt merki. Eins skyldi fjallað um til hvaða aðgerða þyrfti að grípa ef *Skráargatið* yrði tekið upp hér á landi. Í þessu sambandi er mikilvægt að skilgreina hlutverk Matvælastofnunar og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins auk annarra samstarfsaðila og stofnana.

Matvælastofnun taldi mikilvægt að hafa samráð við fulltrúa mismunandi hagsmunasamtaka við móttun á afstöðu sinni. Af því tilefni var haldinn fundur í febrúar 2009 með fulltrúum Neytendastofu, Talsmanns neytenda, Umboðmanns barna, Lýðheilsustöðvar, Manneldisráðs, Matvæla- og næringarfræða Íslands, Samtaka verslunar og þjónustu, Samtaka iðnaðarins, Hjartaheillar og Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur. Niðurstaða fundarins var sú að meirihluti þátttakenda studdi upptöku merkisins, þ.e.a.s. allir fulltrúar neytenda og heilbrigðisyfirvalda voru hlynntir merkinu en efasemdir og andstaða gagnvart merkinu kom frá matvælaíðnaðinum og verslunarmönnum.

Ýmsar ástæður voru nefndar til stuðnings á upptöku *Skráargatsins*, m.a. að merkið sé mikilvægt tæki fyrir neytendur við val á hollari matvælum við innkaup, sérstaklega í hraða nútímasamfélagsins. Þar að auki getur slíkt merki virkað sem hvati fyrir matvælaíðnaðinn til að þróa hollustusamlegri vörur. Þeir sem voru í andstöðu við upptöku merkisins bentu á að skilyrðin fyrir *Skráargatið* séu of ströng og lítil notkun á merkinu sé í raun fyrirsjáanleg. Merkið útiloki stóra vöruflokka eins og ávaxtasafa og sælgæti og það sé jafnvel óraunhæft fyrir kjötiðnaðinn (t.d. hreint kjöt) að uppfylla kröfurnar *Skráargatsins* (< 10% fita). Allir þátttakendur voru þó sammála að kynning *Skráargatsins* þyrfti að vera mjög öflug til að upptaka þess eigi að skila einhverjum árangri.

Í byrjun árs 2011 tók Matvælastofnun málið upp á ný og hafði þá samband við Samtök iðnaðarins (SI) til að kanna hvort afstaða þeirra hafi breyst eitthvað frá árinu 2009. Í ljós kom að afstaðan SI hafði ekki breyst að ráði þó nokkrir íslenskir framleiðendur sem núþegar framleiða vörur sem uppfylla og/eða gætu aðlagast skilyrðum *Skráargatsins* hafi lýst yfir áhuga á að nota merkið og myndu í öllu falli nota það yrði það opinberlega tekið upp hér á landi. Á sama tíma var lögð fram á Alþingi þingsályktunartillaga um upptöku norræna hollustumerkisins, *Skráargatsins*.² Í október síðastliðnum var þingsályktunartillagan lögð fram á Alþingi á ný.³ Umsagnir sem bárust Alþingi voru almennt jákvæðar. Í sameiginlegri umsögn frá Samtökum atvinnulífsins (SA) og Samtökum iðnaðarins (SI), sem voru hvað mest andvíg upptöku merkisins, segir nú að samtökin telja „að notkun hollustumerkis geti verið ein leið til að hvetja fólk til að velja hollari vöru innan tiltekins fæðuflokks“. Auk þess kemur fram í umsögninni að nú er vart vaxandi áhuga íslenskra framleiðenda á notkun merkisins og þurfi stjórnvöld að koma til móts við þessa aðila með stuðningi. Samtökin eru þó enn þeirrar skoðunar að ekki sé hægt að flokka vörur í góðar og slæmar eingöngu út frá næringarinnihaldi, heldur beri að skoða mataræði í víðara samhengi. Því telja samtökin rangt að útiloka suma matvælaflokka frá notkun *Skráargatsins*. Samtökin hvetja því íslensk yfirvöld til að taka þátt í endurskoðun skilyrða *Skráargatsins* og að Matvælastofnun beiti sér fyrir því að skilyrði fyrir sem flesta matvælaflokka, líkt og drykkjavörur, sælgæti og bökunarvörur sem samtökin segja að tilheyri venjulegu íslensku fæði, verði skilgreind.

Í undirbúningsvinnu sinni hafði Matvælastofnun í byrjun árs 2011 samband við sérfræðinga á hinum Norðurlöndunum vegna *Skráargatsins*. Þeir tóku mjög jákvætt í samstarf við Íslendinga og var Íslandi boðið að senda fulltrúa á samnorræna fundi um *Skráargatið* til að fylgjast með þróun mála. Í framhaldi af því fór í apríl síðastliðnum fulltrúi frá Lýðheilsustofnun (nú Landlæknisembættinu) á samstarfsfund um *Skráargatið* til Svíþjóðar.

2. Markmið *Skráargatsins*.

2.1. Aðstoð við val á hollustusamlegri matvælu.

Markmiðin með *Skráargatinu* hafa í raun lítið breyst allt frá upphafi. Aðalmarkmiðið er að auðvelda neytendum og aðstoða þá við að velja hollustusamlegar matvörur á virkan og skjótan hátt. Með því er neytendum leiðbeint í átt að hollustusamlegra mataræði, óháð menntun eða félagslegri stöðu. Þannig gæti *Skráargatið* stuðlað að bættri heilsu almennings. Næringarfræðilegur grundvöllur fyrir *Skráargatinu* eru hinar samnorrænu næringarráðleggingar sem gefnar voru út árið 2004 og gilda einnig hér á landi (sjá *Skilyrði Skráargatsins*).

² <http://www.althingi.is/alttext/139/s/0831.html>

³ <http://www.althingi.is/alttext/140/s/0022.html>

Þó hefur verið gagnrýnt að merkið veiti ekki nægjanlegar upplýsingar um einstök næringarefni. Það þurfi meira en eitt hollustumerki svo að neytendur geti valið á milli matvara með tilliti til ákveðinna næringarefnasamsetninga. Þessi gagnrýni er vissulega skiljanleg að því gefnu að neytendur lesi og skilji upplýsingar um næringargildi matvæla sem eru á umbúðunum. Rannsókn á neytendaskilningi (e. Consumer Understanding) hefur hins vegar sýnt að læsi almennings á hinum ýmsu upplýsingum sem eru á umbúðum matvæla, til að mynda næringargildisupplýsingum, er takmarkað (Cowburn og Stockley, 2004). Merkingarnar eru of flóknar og innihalda of mikið af tölulegum upplýsingum sem eru almenningi torræðar. Þess utan er skýr fylgni milli félagslegrar stöðu og umbúðalæsis neytenda. Eldri neytendur, fólk með litla menntun eða lágar tekjur á í mestu vandræðum með að skilja merkingar á umbúðum matvæla. Eins sýndi rannsóknin að neytendur gefa sér almennt lítinn tíma til að rýna í merkingar á umbúðum (Cowburn og Stockley, 2004). Þessar niðurstöður hafa verið staðfestar af ýmsum öðrum fræðimönnum. Til að mynda sýndi rannsókn van Kleef og félagar (Ellen van Kleef o.fl., 2007) að hinn almenni neytandi vilji frekar einfalda merkingu en margar tölulegar upplýsingar á umbúðum.

Hvað sem þessu líður ber að hafa í huga að næringargildi matvæla er að verða mikilvægari þáttur þegar kemur að innkaupum og vali neytenda á matvælum. Engu að síður hefur ekki verið skylt að merkja næringargildi á umbúðir matvæla, hvorki hér á Íslandi né annars staðar í Evrópu, nema þá að á umbúðunum séu heilsu- eða næringarfullyrðingar. Með tilkomu nýrrar reglugerðar Evrópusambandsins nr. 1169/2011 um upplýsingar um matvæli til neytenda (e. *Food information to consumers*)⁴ verður skylt að merkja flest forpökkuð matvæli með næringargildi og eiga þessar breytingar einnig við um Ísland. Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin hefur allt frá árinu 2004 hvatt til þess að næringargildisupplýsingar séu aðgengilegar vegna þess að þær eru afar mikilvægar neytendum til að meta hollustugildi matvæla (WHO, 2004). Innleiðingu nýrrar reglugerðar er því mikilvægt skref í átt neytendavernd.

Þar sem *Skráargatið* er merki sem miðlar jákvæðum eiginleikum þeirra matvæla sem uppfylla skilyrði merkisins og það bera, verður að skilgreina merkið sem samsetta næringarfullyrðingu, þ.e.a.s. fullyrðingu sem nær til fleiri en eins tiltekins næringarefnis. Merkið fellur því undir reglugerð Evrópusambandsins nr. 1924/2006 um næringar- og heilsufullyrðingar⁵ og þar af leiðandi þurfa allar vörur sem bera *Skráargatið* jafnframt að hafa næringargildisupplýsingar á umbúðunum. Notkun *Skráargatsins* felur þannig í sér að ítarlegum upplýsingum um næringargildi matvæla er miðlað til neytenda.

2.2. Aukið framboð á hollari matvælum.

Annað og mikilvægt markmið hollustumerkja, svo sem *Skráargatsins*, er að hvetja matvælaframleiðendur til að þróa næringarefnalega séð betur samsett matvæli með hollustuviðmið yfirvalda að leiðarljósi, bæði með það að markmiði að bæta núverandi vörur og fjölga hollustusamlegum vörum á markaði. Þetta markmið hefur um nokkurra ára skeið verið fastur liður í stefnu Evrópusambands eins og fram kemur í Hvítbók hennar (EU Framkvæmdastjórn, 2007).

Matvælaframleiðendur hafa um nokkurt skeið notað næringargildi sem tæki í markaðssetningu matvæla og eru mörg dæmi um árangursríka notkun hollustumerkja í þessu tilgangi. Fjölmargar kannanir hafa verið gerðar á þessu, til að mynda í sambandi við *Pick the Tick-*

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:EN:PDF>

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:012:0003:0018:EN:PDF>

merkið á Nýja-Sjálandi. Þar í landi hafa framleiðendur litið á hollustumerkið sem jákvæða hvatningu í sinni eigin vörubrúun þar sem merkið gefur nýja möguleika í markaðssetningu og hefur leitt til aukinnar sölu á matvælum sem bera merkið. Á árunum 1998 og 1999 var fylgst með 55 fyrirtækjum sem voru að sækja um notkun merkisins *Pick the Tick* (Young og Swinburn, 2002). Fyrirtækin þurftu að minnka saltinnihald nokkurra matvæla til að uppfylla skilyrði merkisins. Breyting fyrirtækjanna á matvælauppskriftunum leiddi ekki aðeins til hollustusamlegri matvæla heldur spöruðu fyrirtækin sem fylgst var með samtals 33 tonn af salti. Það er athyglisvert að könnunin leiddi í ljós að fulltrúar fyrirtækjanna töldu að þeir hefðu ekki breytt uppskriftinni að eigin frumkvæði heldur gerðu svo vegna þeirrar hvatningar sem fólst í notkun hollustumerkisins *Pick the Tick* og bættri markaðsstöðu vörunnar bæri hún merkið.

Svipaða sögu er að segja frá Norðurlöndunum þremur sem hafa innleitt *Skráargatið*. Eftir upptöku merkisins í Noregi hafa matvælaframleiðendur til að mynda minnkað saltnotkun í smjörliki umtalsvert. Aðeins fáum mánuðum eftir að *Skráargatið* var formlega innleitt kom fyrsta jógúrtin á markað sem innihélt aðeins 0,7% fitu. Í Svíþjóð voru árið 2005 aðeins örfáar ostategundir sem uppfylltu skilyrði *Skráargatsins* en eru nú orðnar 17 talsins. Eins hefur verið bent á að auk þess sem þróunin í matvælaíðnaðinum hefur verið afar jákvæð þá hefur merkið haft góð áhrif á samskiptin á milli mismunandi hagsmunaðila, til að mynda lýðheilsuyfirvalda og matvælaframleiðenda (Garnweidner, 2011).

3. Skilyrði *Skráargatsins*.

Skilyrðin fyrir *Skráargatinu* má rekja allt til upphafsins í Svíþjóð árið 1989. Í upphafi gilti merkingin þó aðeins fyrir 15 matvælaflokkka (Sóley Birgisdóttir, 2008) og náðu næringarviðmiðin eingöngu yfir innihald trefja og fitu. Áætlunin var að fjölga skilyrðunum smátt og smátt, þ.e.a.s. miða við innihald fleiri næringarefna, og árið 2005 voru næringarviðmiðum fyrir sykur, salt og mettaðrar fitusýrur bætt við (Garnweidner, 2011). Með tilkomu samstarfs landanna þriggja, Svíþjóðar, Danmerkur og Noregs, árið 2009 þurfti að taka tillit til ýmissa nýrra matvæla og ólíkra neysluvenja. Því varð að breyta bæði skilyrðunum og matvælaflokkunum svo að þetta hentaði betur stærri og fjölbreyttari hópi neytenda.

Matvæli verða að uppfylla skilyrði sem sett hafa verið með tilliti til innihalds fitu, salts, sykurs og trefja til að geti notað *Skráargatið* á umbúðum⁶. Skilyrðin eru eitt eða fleiri mismunandi eftir matvælaflokkum en alls eru skilgreindir 25 flokkar matvæla sem geta notað *Skráargatið* (sjá Viðauka). Matvælaflokkana 25 má til einföldunar draga saman í níu hópa: (1) Mjólk og mjólkurvörur, (2) fita og olíur, (3) kjöt og kjötvörur, (5) fiskur og fiskafurðir, (6) tilbúnir réttir (t.d. pítsur, samlokur, súpur), (7) brauð og kornvörur, (8) ávextir og (9) grænmeti. Skilyrðin miðast almennt við 100 g viðkomandi vöru nema í tilfelli mettaðra fitusýra (harðrar fitu), þá miðast skilyrðin við heildarfitu innihald. Í sumum vörflokkum eru gerðar sérstakar kröfur til ákveðinna næringarefna eða næringarefnasamsetninga. Þetta á til að mynda við um samsetningu fitu (mettaðar fitusýrur) í smjörliki og olíum, magn heilkorns, grænmetis og/eða ávaxta í tilbúnum réttum og samlokum eða magn kjöts í samsettum kjörvörum.

Skráargatið má ekki nota á sælgæti, snakk og drykkjarvörur (aðrar en mjólkurvörur), t.d. ávaxtasafa, ávaxtdrykki og gosdrykki, hvort sem þeir eru sykraðir eða ekki. Þá mega salat-sósur og -dressing þ.m.t. majónes heldur ekki bera merkið. Röksemdin fyrir þessu er sú að

⁶ Þess ber að geta að ávextir, grænmeti og fiskur mega nota merkið án þess að vera forþökkuð

Skráargatið á eingöngu að ná yfir matvæli sem eru undirstaðan í venjubundnu heilsusamlegu mataræði. Þetta getur engan veginn gilt fyrir vöruflokka eins og snakk, sælgæti eða tilbúna salatsósur og -dressing. Líta verður á þessi matvæli sem einhvers konar viðbótarfæði. Það hefur verið samkomulag um það meðal samstarfsríkjanna þriggja að slíkt viðbótarfæði mega ekki bera *Skráargatið*, jafnvel þó að innan þessara vöruflokka finnist betur samsettar vörur svo sem létt majónes (37% fita samanborið við 79% fitu í hefðbundnu majónesi; ÍSGEM, 2011).

3.1. Næringarviðmið *Skráargatsins*.

Næringarviðmið *Skráargatsins* byggjast á samnorrænu næringarráðleggingunum frá árinu 2004 (*Nordic Nutrition Recommendation* [NNR], 2004). Ísland hefur verið virkur þátttakandi í þessu norræna vísindasamstarfi allt frá árinu 1992 (pers. uppl. Inga Þórsdóttir). Norrænu ráðleggingarnar byggjast á vísindalegri þekkingu um æskilega samsetningu fæðis og neyslu næringarefna. Þær eru fræðilegur grunnur allra almennra leiðbeininga um hollt mataræði sem notast er við hér á landi. Norrænu ráðleggingarnar ganga út frá aðstæðum á Norðurlöndunum og er markmið þeirra að stuðla að bættri heilsu almennings (*Norrænar ráðleggingar um næringarefni*, 1999). Hér á landi hefur Lýðheilsustöð (nú Landlæknisembættið) haft það hlutverk að efla lýðheilsustarf og stuðla að heilsusamlegu mataræði þjóðarinnar.

Ráðleggingar Landlæknisembættisins um mataræði og næringarefni ganga út á að fólk eigi að leitast við að neyta fituminni mjólkurvara og forðast sykraðar vörur. Þá er mælt til þess að takmarka neyslu á salti og fitu í unnum kjötvörum, þ.e.a.s. að velja t.d. kjötvörur með minna en 10% fituinnihaldi. Trefjar eru mikilvægur þáttur í mataræðinu og því mælir Landlæknisembættið með aukinni neyslu á vörum úr heilu korni.

Skilyrði *Skráargatsins* taka mið af öllum þessum þáttum og í raun er hægt að segja að vörur eða matvæli sem bera merkið endurspegli í öllum grundvallar atriðum hollustumarkmið Landlæknisembættisins hvað varðar minnkaða neyslu á fitu, salti og sykri en aukna neyslu á trefjum og heilum korni.

3.2. Almenn skilyrði fyrir alla matvælaflökka.

Tvö atriði skera sig úr þegar kemur að notkun *Skráargatsins* að því leyti að þau eiga við um allar vörur óháð matvælaflökki. Annars vegar snertir þetta algjört bann við notkun sætuefna (þ.m.t. nýfæði⁷ með sætuefnaeiginleikum) í vörum sem bera *Skráargatið* og hins vegar snýr það að innihaldi transfitusýra í matvælum.

Bann við notkun sætuefna í matvælum sem bera *Skráargatið* byggir á því að þau séu að öllu jöfnu notuð sem ígildi sykurs. Markmiðið með hollustumerkinu er að minnka almenna sykurneyslu umtalsvert. Ráðleggingar Landlæknisembættisins miðast einnig við að takmarka sykurneyslu við 10% af heildar orkuinntöku. Liður í þessu er að venja neytendur af sykurneyslu og sætubragði. Notkun sætuefna í matvælum vinnur gegn þessu markmiði að mati sérfræðinga, bæði á Norðurlöndunum og víðar. Þess utan hafa þýskir sérfræðingar dregið í efa gildi sætuefna í sérstökum vörum fyrir sykursjúka þar sem útskipting sykurs fyrir sætuefni leiðir oft til umtalsverðrar aukningar á fitu í vörunni. Í álitu þýsku Alríkisstofnunarinnar um áhættumat (þ. Bundesamt für Risikobewertung) frá árinu 2007 halda sérfræðingar á þessu

⁷ Nýfæði (e. novel food) með sætuefnaeiginleikum eru ýmiskonar ný matvæli, skv. regulation EC 258/97, sem hafa verið samþykkt og bera ný innihaldsefni með sætuefnaeiginleikum.

sviði fram að notkun sætuefna í sérþæði fyrir sykursjúka sé ekki lengur réttlætunleg ef frá eru taldar óáfengar drykkjarvörur (BfR 2007, Stellungnahme nr. 017/2008).

Transfitusýrur hafa neikvæð áhrif á heilsuna og samkvæmt skilyrðum *Skráargatsins* mega engar vörur innihalda meira en 2% transfitusýrur af heildar fituinnihaldi. Þetta á þó ekki að hafa nein áhrif á íslenskan matvælaíðnað þar sem sérstök reglugerð (nr. 1045/2010) um hámarks magn transfitusýra í matvælum⁸ tók gildi þann 1. ágúst 2011. Samkvæmt henni mega matvæli á íslenskum markaði ekki hafa meira en 2% transfitusýrur í heildarmagni fitu sem er í fullkomnu samræmi við næringarviðmið merkisins. Hafa ber í huga að reglugerðin gildir þó ekki um transfitusýrur sem eru í dýrafitu frá náttúrunnar hendi.

4. Árangur *Skráargatsins*.

Mikilvægasta spurningin sem yfirvöld hljóta að velja fyrir sér er hvort *Skráargatið* nái virkilega aðalmarkmiðum sínum um hollustusamlegra mataræði og bættri heilsu almennings. Þannig hafa til að mynda Samtök iðnaðarins og Samtök atvinnulífsins ítrekað lýst yfir efasemdum sínum um að merkið geti haft þessi áhrif. Vissulega getur það reynst erfitt að sýna fram á jákvæð áhrif merkisins enda hafa mjög margir þættir áhrif á heilsu almennings. Það mætti þó halda því fram að markmiðum merkisins hafi verið náð ef neytendur þekkja það og kaupa vörur sem bera það í auknum mæli. Árangur *Skráargatsins* er því best mældur með því að kanna hvort merkið stuðli að breyttu innkaupamynstri neytenda og þannig að aukinni meðvitund um hollt mataræði. Sama gildir ef vörum merktar með *Skráargatinu* fjölga á markaði. Þannig mætti segja að merkið hafi leitt til aukinnar meðvitundar hjá matvælaframleiðendum um hollustusamlegra vöruframboð.

Í löndunum þremur sem hafa tekið upp *Skráargatið* hafa árlega verið framkvæmdar neytendakannanir sem miða að því að athuga hversu vel neytendur þekkja merkið. Niðurstöður kannana sem fyrirtækið YouGov Zapera gerði á árunum 2008 og 2009 (Christiansen Krøyer og Jønsson, 2010) voru afar athyglisverðar. Í Danmörku þekktu aðeins 12% aðspurðra merkið árið 2008 en fjöldinn hafði vaxið upp í 57% árið 2009. Í Noregi var aukningin einnig þó nokkur á milli ára en hún fór úr 72% árið 2008 í 89% árið 2009. Allt öðru máli gegndi í Svíþjóð þar sem merkið hefur verið vel þekkt í áralda. Í báðum könnunum var hlutfall þeirra sem þekktu merkið 98%. Þá taldi um fjórðungur Svía að merkið auðveldaði þeim vöruvalið við matarinnkaup. Í Finnlandi hafa svipaðar neytendakannanir sýnt að *Hjartamerkið* þar í landi er afar vel þekkt meðal neytenda en um 80% þeirra þekkja það. Eins telur meira en helmingur Finna (52%) að *Hjartamerkið* hafi bein áhrif á matarinnkaup þeirra (Garnweider, 2011).

Til að komast að því hvort hollustumerktar vörur njóti vinsælda umfram aðrar þarf að fylgjast náið með tölum um framleiðslu og sölu. Þetta eru upplýsingar sem matvælaframleiðendur og samtök verslunarinnar safna og til að upplýsingar um árangur hollustumerkingarinnar geti orðið sem besta þurfa þessir aðilar að vera tilbúnir að upplýsa um þessar tölur. Slíkar upplýsingar liggja nú þegar fyrir um danska, norska og sænska markaðinn. Í dag eru um 2500 vörur merktar með *Skráargatinu* á markaði í Svíþjóð. Árið 2009 þegar Norðmenn og Danir gengu til samstarfs við Svía um notkun hollustumerkisins var skilyrðum þess breytt og þau gerð strangari. Sænskir matvælaframleiðendur sem höfðu þegar hlotið *Skráargatið* fengu tíma til ársins 2012 til að aðlaga vörur sínar að nýjum og breyttum skilyrðum. Á þessu

⁸ <http://www.reglugerd.is/interpro/dkm/WebGuard.nsf/aa0d47377abc977400256a090053ff91/815ae117f9cdfb2c002578380006d866?OpenDocument&Highlight=0,transfitus%C3%BDra>

ári, þegar aðlögunartíminn rennur út, verður endanlega ljóst hvort að einhverjar vörur muni missa merkið. Í Danmörk og Noregi bera a.m.k. 500 vörur í hvoru landi fyrir sig *Skráargatið* (Garnweidner, 2011). Í Noregi hefur skráargatsmerktum vörum fjölgað um 35% síðan merki var tekið upp árið 2009. Þá hefur sala á skráargatsmerktum vörum jafnframt aukist milli ára eða um 9.3% milli árunna 2009 og 2010.

Reynsla Norðurlandanna, bæði þeirra sem nota *Skráargatið* og Finna sem hafa *Hjarta-merkið*, sýnir að hollustumerkingar hafa áhrif á val neytenda við innkaup á matvælum. Svipaða sögu er að segja frá Nýja-Sjálandi (Young og Swinburn, 2002). Þó er ljóst að þörf er á fleiri og ítarlegri könnunum þar sem skoða þyrfti nánar hvort hollustumerkingar hafi jöfn áhrif á alla samfélagshópa, jafnt þá sem hafa lítinn eða engan áhuga á hollu mataræði, og þá sem eru fyrir áhugasamir um þessi mál.

5. Samantekt og niðurstaða.

Hér að framan hefur verið fjallað um uppruna *Skráargatsins* og aðdraganda hins norræna samstarfs um notkun þess auk þess sem farið hefur verið yfir helstu skilyrðin fyrir merkinu og reynslu grannþjóða okkar af því. Það er álit Matvælastofnunar að hollustumerkið *Skráargatið* sé vel til þess fallið að aðstoða neytendur hérlandis við að velja hollustusamlegar matvörur á virkan og skjótan hátt, óháð menntun eða félagslegri stöðu, og uppfylli þannig markmið íslenskra Lýðheilsuyfirvalda um bættu heilsu almennings eins og þau birtust í skýrslu faghóps forsætisráðherra um bættu heilsu þjóðarinnar eða koma fram í þingsályktunartillögu þeirri sem nú liggur fyrir Alþingi.

Gagnrýni Samtaka atvinnulífsins og Samtaka iðnaðarins um að ekki sé hægt að flokka einstakar vörur í „góðar“ eða „slæmar“ vörur, heldur beri að skoða mataræði almennings í viðara samhengi og þess vegna sé rangt að útiloka suma matvælaflokkar svo sem bökunarvörur, drykkjavörur eða sælgæti frá notkun *Skráargatsins* eru að mati Matvælastofnunar órökstuddar. Hafa ber í huga að *Skráargatið* fylgir markmiðum Lýðheilsuyfirvalda um að fólk eigi að borða minni fitu, salt og sykur en meira af trefjum og heilu korni. Í þessu samhengi er mikilvægt að leggja áherslu á að grundvallaratriðin að baki matvælaflokkunum eru að þeir nái eingöngu yfir matvæli sem tilheyra undirstöðu *venjubundins hollustusamlegs mataræðis*. Þeir matvælaflokkar sem standa utan *Skráargatsins*, svo sem sælgæti, snakk eða gosdrykkir, geta með engu móti talist til venjubundins hollustusamlegs mataræðis, óháð því hvort þeirra sé mikið neytt eða ekki. Þetta þýðir hins vegar ekki – og vill Matvælastofnun leggja áherslu á þennan skilning sinn – að vörur sem ekki bera *Skráargatið* séu allsendis „slæmar“ eða af lægri gæðum. Hér þarf að huga að því að annað aðalmarkmið merkisins er að auka meðvitund matvælaframleiðenda um hollustusamlegra vöruframboð svo að neytendur hafi augljósan valmöguleika. Vissulega getur merkingin ein og sér ekki leyst heilbrigðisvandamál þjóðarinnar svo sem offituvandann. Hollustumerkingar geta samt verið mikilvægur liður í aðgerðum fyrir bættri heilsu í samfélaginu. *Skráargatið* er fyrst og fremst tæki til að auðvelda neytendum að taka meðvitaða og upplýsta ákvörðun við innkaup. Þess vegna eru áhrif merkisins á heilsu almennings aðallega óbein þar sem það getur aðeins stuðlað að breyttu innkaupamynstri almennings. Hins vegar má segja að takist að beina neytendum í átt að aukinni neyslu hollustumerktra vara sé eitt skref tekið í átt að bættri lýðheilsu.

Reynsla Norðurlandanna þriggja af notkun *Skráargatsins* er góð, hollustumerktum vörum á markaði fjölgar og sala þeirra eykst. Svipaða sögu er að segja af öðrum þjóðum sem notast við önnur hollustumerki, t.d. Nýsjálandingar og merki þeirra *Pick the Tick*. Góð reynsla tveggja jafn ólíkra samfélaga á að vera okkur hvatning um að árangur hollustumerkinga á íslenskum matvælamarkaði verði ekki lakari. Matvælastofnun lítur svo á að nú sé rétti tíma-

punkturinn til að taka upp hollustumerkingar á íslenskum matvælamarkaði og að ganga til samstarfs við hin Norðurlöndin, þ.e. Svíþjóð, Danmörk og Noreg, um notkun *Skráargatsins*. Vaxandi áhugi íslenskra matvælaframleiðenda á notkun merkisins hefur gert vart við sig. Árla ehf., sem framleiðir morgunkorn úr íslensku byggi fyrir íslenskan markað, hefur þegar tekið upp merkið á sínum vörum og Mjólkursamsalan hefur tilkynnt að hún hyggist merkja tvær skyrtegundir með *Skráargatinu*. Fleiri fyrirtæki, til að mynda Myllan, hafa lýst yfir áhuga á að nota merkið yrði tekið opinberlega upp á Íslandi. Það má því segja að matvælaframleiðendur á Íslandi séu undirbúnir fyrir upptöku *Skráargatsins* á Íslandi.

II. Undirbúningur, framkvæmd og eftirfylgni.

Ef ákveðið verður að taka upp *Skráargatið* sem hollustumerki fyrir íslenskan matvælamarkað eins og Matvælastofnun telur rétt að gera, þarf að huga að ýmsu við undirbúning upptökunnar, framkvæmd hennar og eftirfylgni. Í upphafi er nauðsynlegt að koma á fót virku samstarfi allra hagsmunaaðila, yfirvalda, framleiðenda og neytenda svo að upptaka merkisins verði árangursrík. Reynolds Norðmanna sýndi að samvinna og samstaða allra hagsmunaaðila var algjört lykilatriði í því að *Skráargatið* skilaði árangri þar. Eins hafa Norðmenn bent á að þessi samvinna hafi leitt til jákvæðari samskipta milli allra aðila.

Við undirbúning upptökunnar þarf sérstaklega að huga að tveimur þáttum. Annars vegar þarf að komast að samkomulagi um þær óskir og/eða kröfur sem Íslendingar leggja fram þegar gengið verður til samstarfs við hinar þjóðirnar til að mynda varðandi endurskoðun á matvælaflokkum og/eða skilyrðum fyrir *Skráargatinu*. Hins vegar þarf að undirbúa sérstaklega vel kynningu á *Skráargatinu* enda byggir árangur merkisins algjörlega á því hversu vel neytendur þekkja það. Fyrir skömmu spurðu fréttamenn Stöðvar 2 vegfarendur á fönnum vegi hvort þeir könnuðust við *Skráargatið*. Í ljós kom að svo til enginn vissi um hvað var að ræða þegar á *Skráargatið* var minnst. Það er því ljóst að mikið og öflugt kynningarstarf þarf til að merkið skili árangri hér á landi.

1. Endurskoðun skilyrða og matvælaflokka.

Þróun í matvælaíðnaði, breytt neyslumynstur þjóðanna og framþróun í rannsóknum á sviði matvæla- og næringarfræði hafa áhrif á skilyrðin fyrir *Skráargatinu*. Bæði skilyrðin og næringarviðmiðin sem þau byggjast á þurfa að vera í stöðugri endurskoðun, ekki síst til að geta staðið undir væntingum neytenda um að *Skráargatið* sé trúverðugt tákni fyrir hollustusamleg matvæli (Konde & Reuterswärd, 2004).

Endurskoðun *Skráargatsins* er afar mikilvægt starf sem fer fram í reglubundnu samstarfi þjóðanna sem að merkinu standa. Íslendingum hefur verið boðið að senda áheyrnarfulltrúa á þessa fundi en svo lengi sem Ísland hefur ekki tekið opinberlega ákvörðun um að taka upp *Skráargatið* getum við ekki haft bein áhrif á mótun þess. Nú er að hefjast næsta endurskoðun á skilyrðum *Skráargatsins* sem mun taka gildi árið 2013. Því má því segja að við megum engan tíma missa viljum við taka þátt í þeirri endurskoðun sem nú fer fram.

Forsendurnar sem liggja til grundvallar fyrir ákvörðunum um nýja matvælaflokka kunna stundum að virðast órókréttar og mótsagnakenndar. Hér skal hafa í huga að taka þarf tillit til mismunandi hagsmuna og aðstæðna þegar breytingar á matvælaflokkum *Skráargatsins* eru gerðar. Dæmi um þetta var upptaka ýmissa tilbúinna rétta í *Skráargatið* svo sem frosinna pítsa. Lýðheilsuyfirvöld gagnrýndu þessa ákvörðun á þeim forsendum að hinir ýmsu tilbúnu réttir gegni engu hlutverki í venjubundu hollustusamlegu mataræði og þar af leiðandi sé ekki gert ráð fyrir þeim í opinberum næringarráðleggingum. Rökstuðningurinn fyrir upptöku frosinna pítsa byggir á gríðarlega mikilli neyslu þeirra. Í Noregi eru til að mynda borðaðar

48 milljónir frosinna pítsa árlega (Garnweidner, 2011). Því má samt ekki gleyma að til að frosnar pítsur geti borið merkið þurfa þær uppfylla skilyrðin sem sett eru fyrir salt, fitu og sykur auk magns grænmetis og heilkorna. Matvælaíðnaðurinn í Noregi hefur brugðist við þessu og breytt uppskriftum sínum í takt við skilyrðin fyrir þennan matvælaflokk.

Almennt séð hafa miklar breytingar orðið á neysluvenjum fólks þar sem eldamennska „frá grunni“ hefur dregist saman og í stað þess er meira neytt af tilbúnum réttum. Matvælaframleiðendur hafa fylgst vel með þessari þróun og hinn almenni neytandi finnur nú fyrir stóru auknu framboði á tilbúnum matvælum. Með því að bæta „vinsælum“ matvælum við þann lista sem *Skráargatið* samþykkir er verið að koma til móts breyttar neysluvenjur fólks. Á sama tíma má líta á þetta sem hvatningu til matvælaframleiðenda um að þróa og bjóða upp á „hollara“ úrval tilbúinn matvæla.

Eins og fram kemur hér að framan leggja Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins í sameiginlegri umsögn sinni um þá þingsályktunartillögu sem nú liggur fyrir Alþingi til að Matvælastofnun beiti sér fyrir því að sem flestir matvælaflokkar fái að nota *Skráargatið*, svo sem bökunarvörur, sælgæti og drykkjarvörur. Ekki er talið líklegt að sú breytingartillaga muni ná fram að ganga þar sem þessir vöruflokkar geta með engu móti talist til venjubundins hollustusamlegs fæðis. Frosnar pítsur og aðrir tilbúnir réttir eru vissulega í besta falli á mörku- um þess að geta talist til hollustusamlegs fæðis. Þetta eru þó, ólíkt bökunarvörum og sælgæti, vörur sem verða að teljast máltíðir í venjubundnum skilningi.

Hvaða aðrar óskir eða kröfur Íslendingar kunna að bera fram verður að móta í samráði og sameiningu Matvælastofnunar, Landlæknisembættisins, Samtaka iðnaðar, verslunar og neytenda. Þess vegna er samráðshópur þessar aðila í undirbúningsferlinu svo mikilvægur.

2. Tillaga að hlutverkaskiptingu.

Matvælastofnun hefur átt óformlegar viðræður við Landlæknisembættið um þetta mál og hefur Landlæknisembættið sýnt því áhuga að taka virkan þátt í innleiðingu *Skráargatsins* hér á landi. Í Noregi unnu mismunandi stofnanir saman að upptöku merkisins og reyndist það samstarf Norðmönnum farsælt eins og komið hefur hér að ofan. Því er æskilegt að samskonar samstarfi um *Skráargatið* verði komið á hér á landi. Þetta getur komið sérstaklega vel þegar kemur að kynningarátaki og markaðssetningu merkisins. Í Noregi sjá lýðheilsuyfirvöld (Helsedirektoratet) um kynningarstarfið á meðan eftirlitshlutverkið er í höndum matvælayfirvalda (Mattilsynet). Starfsemi stofnananna gerir þessa hlutverkaskiptingu rökrétt og má segja að hún eigi líka við hér á Íslandi. Landlæknisembættið hefur það hlutverk að veita almenningi ráðgjöf í manneldismálum og kynningu *Skráargatsins* fyrir almenningi hlýtur að teljast hluti þess starfs. Matvælastofnun er á hinn bóginn fyrst og fremst stjórnsýslustofnun sem annast laga- og reglugerðamhverfi matvælaframleiðenda og –innflytjenda. Matvælastofnun mun því hafa umsjón með setningu reglugerðar um *Skráargatið*, sinna upplýsingagjöf til matvælaíðnaðarins og verslunarinnar auk þess sem stofnunin mun í samstarfi við heilbrigðiseftirlit sveitarfélaganna sinna eftirliti með réttmætri notkun merkisins. Hvernig þátttaka Landlæknisembættisins og Matvælastofnunar verður í samstarfinu við hin Norðurlöndin, t.d. með tilliti til þátttöku í fundum verður að vera hluti af sérstöku samkomulagi stofnananna tveggja.

3. Kostnaður við innleiðingu *Skráargatsins*.

Kostnaðurinn af kynningu og markaðssetningu *Skráargatsins* fellur á yfirvöld í hverju landi fyrir sig. Markaðssetning merkisins hefur verið með mismunandi hætti í löndunum þremur enda voru forsendurnar afar ólíkar. Þannig hafa Danir og Norðmenn varið háum

upphæðum í markaðssetningu merkisins á undanförunum árum á meðan lítið hefur verið gert í Svíþjóð. Matvælastofnun hefur fengið upplýsingar um þann kostnað sem Danir og Norðmenn hafa lagt í markaðssetningu og kynningarstarf. Danir hafa í tvígang lagt DKK 2 milljónir (2010 og 2011) í kynningarátök og Norðmenn vorðu NOK 4 milljónum árið 2010 og 3,5 milljónum árið 2011 í sambærilegt kynningarstarf. Auk þessa eyddu Norðmenn NOK 2 milljónum í markaðseftirlit. Norræna ráðherranefndin styrkti samstarfið um *Skráargatið* um DKK 1.040.000 til að framkvæma neytendakannanir, bæði fyrir og eftir upptöku merkisins í Danmörku og Noregi, og til að sinna kynningarstarfi. Styrkurinn er nú búinn og ekki víst að þetta verkefni verði aftur styrkt jafn veglega.

Aðildarþjóðirnar þrjár (sérstaklega þó Danir og Norðmenn) hafa lagt mikla fjármuni í kynningarstarf (alls u.þ.b. ísk. 241 milljónir). Nauðsynlegt verður að leita í reynslubanka þessara þjóða þegar kemur að því að útfæra markaðs- og kynningarstarfið hérlandis. Suma þætti mætti jafnvel yfirfæra beint yfir á Ísland, t.d. sérstaka heimasíðu fyrir *Skráargatið* sem er rekin í löndunum þremur. Fyrirspurnir Matvælastofnunar hafa sýnt að 5 vikna kynningarátak þar sem helstu miðlarnir yrðu internetið og sjónvarp myndi kosta ísk. 12–13 milljónir. Þar að auki væri hægt að kynna *Skráargatið* á öðrum vettvangi svo sem með bæklingum, greinum í dagblöð, viðtölum og umfjöllun í útvarpi og sjónvarpi eða annars konar auglýsingum, t.d. í dagblöðum eða á strætisvögnum eða strætisvagnaskýlum. Kostnaður við þetta fer vissulega eftir umfangi átaksins og vali á miðlum en hleypur sjálfsagt á nokkrum milljónum. Þess konar minni kynningarátök verður nauðsynlegt að framkvæma reglulega yfir lengri tímabil og þarf öll kostnaðaráætlun að taka mið af því. Þá verður að gera ráð fyrir því að matvælaíðnaðurinn komi einnig til með að taka þátt í kynningu á *Skráargatinu* þar sem þeir munu auglýsa vörur sínar með tilliti til merkisins.

Við upptöku *Skráargatsins* fylgja engar kröfur eða skuldbindingar á hendur yfirvöldum varðandi kynningu merkisins. Þannig geta yfirvöld á Íslandi hæglega ákveðið að halda kynningarstarfi í lágmarki fyrst um sinn eða dreifa kostnaðinum yfir lengri tíma. Þrátt fyrir það telur Matvælastofnun afar mikilvægt að kynning merkisins verði öflug við innleiðingu þess vegna þess að árangur merkisins byggir algjörlega á því hversu vel neytendur þekkja það. Matvælastofnun vill því hvetja ráðuneyti matvæla- og heilbrigðismála (þ.e. sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið og velferðarráðuneytið) til að huga sérstaklega að þessu og beiti sér fyrir því að sérstöku fjármagni verði varið í kynningu á *Skráargatinu*.

Það er því ljóst að kostnaður við kynningu og markaðssetningu *Skráargatsins* á Íslandi verður umtalsverður. Hvað sem öllum kostnaðarútreikningum líður álitur Matvælastofnun að kostnaður við kynningu og markaðssetningu *Skráargatsins* hér á Íslandi verði talsvert lægri en kostnaður við að hanna nýtt, séríslenskt hollustumerki. Þetta var í öllu falli niðurstaða Norðmanna þegar þeir ákváðu að taka upp *Skráargatið* (Mattilsynet & Helsedirektoratet, 2008).

3.1. Kostnaður fyrir matvælaíðnaðinn.

Upptaka *Skráargatsins* mun vissulega hafa einhvern kostnað í för með sér fyrir matvælaframleiðendur jafnvel þó að notkun merkisins sé þeim að kostnaðarlausu. Einhver kostnaður fylgir því að breyta umbúðum og hugsanlega uppskriftum (ef nauðsynlegt reynist). Eins munu ákveðnir framleiðendur notfæra sér merkið í markaðs- og auglýsingarherferðum með tilheyrandi kostnaði. Engu að síður hlýtur ákvörðun framleiðenda um að taka upp *Skráargatið* vera bundin þeirri áætlun að auka sölu þeirra vara sem bera merkið og þannig auka tekjurnar af þeim. *Skráargatið* er valfrjálst merki og því væri það örökrétt fyrir matvælaframleiðendur að leggja út í þann kostnað, sem upptaka merkisins hefur í för með sér, ef þeir

tryðu því ekki að það hefði jákvæð áhrif á sölu. Markaðskannanir í Noregi staðfestu tæplega 10% söluaukningu skráargatsmerktra vara og neytendur í Svíþjóð og Finnlandi segja að merkið hafi áhrif á vöruval þeirra. Það er í raun engin ástæða til að halda að Íslendingar muni haga sér öðru vísi, heldur munu skráargatsmerktar vörur njóta hylli þeirra umfram aðrar vörur.

4. Eftirlit og eftirfylgni með *Skráargatinu*.

Skráargatið er skrásett vörumerki í Evrópu og öllum opið. Notkun merkisins er valfrjálst og því mega öll matvælafyrirtæki nota það á vörur sínar að því tilskyldu að þær uppfylli skilyrðin sem merkinu fylgja. Þannig mega í raun íslensk matvælafyrirtæki líka taka upp *Skráargatið* án þess íslensk yfirvöld gangi til formlegs samstarfs við hin löndin sem að merkinu standa. Það er engu að síður álit hinna landanna þriggja að nauðsynlegt sé að setja reglugerð um *Skráargatið* hér á Íslandi þar sem öll skilyrðin fyrir notkun merkisins eru tekin saman og útskýrð á ítarlegan og greinargóðan hátt. Slík reglugerð er ekki aðeins til að tryggja rétta notkun *Skráargatsins* hér á landi heldur má segja að hún stuðli að auknum trúverðugleika merkisins.

Æskilegt er að öll umsýsla og eftirlit með notkuninni sé á vegum opinberra aðila í hverju landi fyrir sig eins og í tilfalli Svía, Dana og Norðmanna. Rannsóknir sýna að neytendur beri meira traust til hollustumerkinga sem hafa verið innleiddar af opinberum aðilum (Mattilsynet & Helsedirektoratet, 2008).

Á hinum Norðumlöndunum er ekki nauðsynlegt að sækja um sérstakt leyfi til að fá að nota *Skráargatið* á umbúðum matvæla. En þar sem hollustumerki eru samsettar næringarfullyrðingar (e. collective nutritional claim) þá falla þau undir reglugerð nr. 406/2010 um gildistöku reglugerðar Evrópusambandsins nr. 1924/2006 um næringar- og heilsufullyrðingar er varða matvæli. Samkvæmt 3. gr. þeirrar reglugerðar skulu framleiðendur, innflytjendur eða dreifingaraðilar tilkynna um markaðssetningu vöru sem bera næringar- og/eða heilsufullyrðingar á umbúðunum til Matvælastofnunar. Matvælastofnun á því að hafa fullt yfirlit yfir þær vörur á markaði sem bera *Skráargatið*. Gert er ráð fyrir að eftirlit með áreiðanleika við notkun merkisins, þ.e.a.s. hvort vörurnar standist skilyrði *Skráargatsins*, fari fram líkt og allt annað eftirlit með næringarfullyrðingum í landinu en það er í sameiginlegri umsjón Heilbrigðis- eftirlits sveitafélagana (HES) og Matvælastofnunar.

Nauðsynlegt er að Matvælastofnun og HES framkvæmi í sameiningu eftirlitsverkefni á landsvísi. Reynslan frá Svíþjóð hefur sýnt að það er mjög mikilvægt að fylgjast náið með notkun merkisins. Stöðugt eftirlit tryggir trúverðugleika *Skráargatsins* meðal neytanda. Áætlanir um eftirlitsverkefni verða að taka mið af því hvernig móttökur merkið fær hér á landi og hversu margir framleiðendur muni sækjast eftir að nota það. Þess vegna er erfitt að segja til um kostnað eftirlitsverkefna í framtíðinni. Nú er sameiginlegt eftirlitsátak í gangi í hinum löndunum þremur. Niðurstöður þessa eftirlitsátaks mun geta aðstoðað okkur verulega við áætlun eftirlitsverkefna hérlendis, bæði hvað varðar framkvæmd og kostnað.

III. Umfjöllun og niðurstöður.

Fjölmargir þættir hafa áhrif á matarvenjur og heilsusamlegt lífni fólks. Þó er fullljóst að næring er einn mikilvægasti þátturinn í að viðhalda á heilsu og hollustusamlegu lífni. Illa samsett mataræði, offita og hreyfingarleysi eru oft skilgreind sem helstu neikvæðu áhrifaþættirnir á lífsgæði okkar og heilsu. Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) hefur einmitt bent á að helstu forvarnaraðgerðir heilbrigðis- og lýðheilsufirvalda þurfi að beinast að þessum þáttum. Í þessari greinargerð hefur verið rætt um hollustumerkingar á matvæli

sem eina mögulega aðgerð til að sporna gegn þeim fylgikvillum sem óhollt mataræði getur haft í för með sér. Það er þó nauðsynlegt að gera sér grein fyrir því að hollustumerkingar leysa ekki þessi vandamál, heldur eru þær til að aðstoða og leiðbeina neytendum í átt að heilbrigðara mataræði í takt við ráðleggingar heilbrigðis- og lýðheilsuyfirvalda. Þannig getur hollustumerking eins og *Skráargatið* aðeins verið einn liður af mörgum í aðgerðum yfirvalda og samfélagsins gegn offitu og öðrum sjúkdómum tengdum mataræði.

Löng og góð reynsla Svía af *Skráargatinu*, misheppnuð tilraun Dana í markaðssetningu eigin hollustumerkis og núverandi farsælt samstarf Norðurlandþjóðanna þriggja, Svíþjóðar, Danmerkur og Noregs, hefur sýnt að almenn samstaða allra hluteigandi aðila, bæði yfirvalda, matvælaframleiðenda, verslunar og samtaka neytenda, er nauðsynleg svo hollustumerking skili árangri. Þar að auki má ekki gleyma að norrænt samstarf hefur ávallt verið afar mikilvægt fyrir okkur Íslendinga og reynst okkur vel á mörgum sviðum. Nú þegar tökum við þátt í ýmsu samstarfi Norðurlandanna á sviði lýðheilsu- og mannelismála. Hér mætti nefna samstarf um norrænu næringarráðleggingarnar (NNR) og norrænu aðgerðaáætlunina um heilbrigðara líferni með bættri næringu og aukinni hreyfingu sem samþykkt var árið 2006. *Skráargatið* gæti því orðið enn eitt dæmið um norrænt samstarf sem við getum notið góðs af.

Af þessum ástæðum álitur Matvælastofnun að nú sé tímabært að Ísland sláist í hóp frændþjóða sinna og taki upp *Skráargatið* sem opinbert hollustumerki á íslenskum matvæla-markaði, vegna þess að ...

- ... *Skráargatið* auðveldar, aðstoðar og leiðbeinir neytendur við að velja hollustusamlegri matvörur á virkan og skjótan hátt.
- ... *Skráargatið* er einfalt merki með tilvísun til jákvæðra eiginleika ákveðinna vara sem allir skilja, óháð menntun, félagslegri stöðu eða tungumálakunnáttu.
- ... *Skráargatið* getur stuðlað að því að jafna út félagslegan mun í næringu og mataræði.
- ... aðeins matvæli sem gegna mikilvægu hlutverki í venjubundnu, heilsusamlegu mataræði mega bera *Skráargatið*.
- ... *Skráargatið* byggir á samnorrænu næringarráðleggingunum og hefur þar með tengingu við almennar íslenskar neysluvenjur.
- ... Skráargatsmerkt matvæli eru í samræmi við hollustumarkmið lýðheilsuyfirvalda þar sem þau innihalda minni fitu, salt og sykur en jafnframt meira af trefjum og heilu korni en önnur sambærileg matvæli.
- ... *Skráargatið* hvetur matvælaframleiðendur áfram í þróun næringarefnalega betur samsettra matvæla.
- ... *Skráargatið* er jákvætt og virkt tæki í markaðssetningu hollustusamlegra matvæla.

Notkun *Skráargatsins* er valfrjál en þó er nauðsynlegt að setja reglugerð um notkun merkisins hér á Íslandi til að auka á trúverðugleika þess og tryggja eftirfylgni með notkun þess. Æskilegt er að öll umsýsla og eftirlit með merkinu sé á vegum opinberra aðila, þ.e. Matvælastofnunar. Uptaka *Skráargatsins* á Íslandi hefur umtalsverðan kostnað í för með sér vegna kynningar, markaðssetningar, eftirlits og eftirfylgni. Það er nauðsynlegt að yfirvöld sinni þessum afar mikilvægu verkefnum enda eru þau algjör forsenda þess að hollustumerkið nýtist neytendum og matvælaframleiðendum. Það er þó mat Matvælastofnunar að kostnaður við kynningu og markaðssetningu *Skráagatsins* hér á Íslandi verður talsvert lægri en hugsanlegur kostnaður við að hanna nýtt, séríslenskt hollustumerki.

Vissulega verður erfitt að reikna út ávinninginn sem *Skráargatið* getur haft á heilsu landmanna í beinhörðum tölum en ekki má gleymast að ávinningurinn er hugsaður til mjög

langs tíma. Það er álit Matvælastofnunar að upptaka hollustumerkisins muni til langs tíma hafa verulegan samfélagslegan ávinning í för með sér.

Stofnunin styður þannig efni þingsályktunartillögu sem lögð var fram á síðasta þingi um að sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra beiti sér fyrir upptöku norræna hollustumerkisins *Skráargatsins* á Íslandi.

IV. Heimildaskrá

- BfR (2007): „Spezielle Lebensmittel für Diabetiker sind nicht nötig“, Stellungnahme Nr. 017/2008 des BfR vom 23. August 2007.
- Birgisdóttir, Sóley (2008): „Hollustumerkingar matvæla sem lýðheilsuáðgerð til að sporna við offitu“.
- Christiansen Krøyer og Jønsson (2010): Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Livsmedelsverket, Mattilsynet og Helsedirektoratet – „Kendskab til Nøglehulsmærket i DK, S og NO“. YouGov Zapera.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2007): „EU WHITE PAPER ON A Strategy for Europe on Nutrition, Overweight and Obesity related health issues“.
- Ellen van Kleef o.fl. (2007): „Consumer preferences for front-of-pack calories labelling“. *Public Health Nutrition*: 11(2), 203–213.
- Garnweidner, Lisa Maria (2011): „Healthy Choices Labelling in Skandinavien“. *Ernährungsumschau*, 3: 128–133.
- Gill Cowburn and Lynn Stockley (2004): „Consumer understanding and use of nutrition labelling: A systematic review“. *Public Health Nutrition*: 8(1), 21–28.
- Konde, Åsa Brugård og Laser Reuterswärd, Anita (2004): „Nyckelhålsmärkning : snart även på frukt och grönt, kött och fisk?“.
- Mattilsynet & Helsedirektoratet (2008): „Recommendation of a health labelling system“. February 2008.
- Minister of Health and Care Services (2007): „Recipe for a healthier diet - Norwegian Action Plan on Nutrition (2007–2011)“.
- World Health Organisation (2004): „Global strategy on Diet, Physical Activity and Health. Geneva.
- Young, Leanne and Boyd Swinburn(2002): „Impact of the Pick the Tick food information programme on the salt content of food in New Zealand“. *Health Promotion international*, Oxford University Press.
- Þráinsson, Þorgrímur og fleiri (2006): „Skýrsla faghóps forsætisráðherra um bætt heilbrigði þjóðarinnar“.

Heimasíður:

www.nokkelhullsmerket.no
www.noeglehullet.dk
www.slv.se/nyckelhalet
www.matis.is

Viðauki.**Matvæli sem mega nota norræna Skráargatið.***

*Þýðing úr dönsku reglugerðinni um notkun *Skráargatsins*.

a) Almenn skilyrði fyrir alla matvælaflokka:

Matvæli með sætuefnum og samþykkt nýfæði eða ný innihaldsefni með sætueiginleikum má ekki merkja með skráargatsmerkingu.

Vörur með skráargatsmerkingu mega ekki innihalda meira en 2 grömm af iðnaðarframleiddum transfitusýrum í hverjum 100 g af heildar fitumagni.

„Heilkorn“ þýðir: heilt fræ korntegundar (kím, fræhvíta og klíð), fræið getur verið malað, brotið eða álíka, en fræhluta kornsins skal nota í sömu hlutföllum og eru í heilu korni.

„Kornvörur“ eru hveiti, spelt, rúgur, hafrar, bygg, maís, hrísgrjón, hirsí, dúrra og aðrar dúrrutegundir.

b) Skilyrði fyrir einstaka matvælaflokka:

	Vöruflokkur	Skilyrði
1.	Mjólk og sýrðar mjólkurvörur án viðbættra bragðefna.	- fíta hámark: 0,7 g/100 g
2.	Sýrðar mjólkurvörur með viðbættum bragðefnum.	- fíta hámark: 0,7 g/100 g - heildarsykurmagn hámark: 9 g/100 g
3.	Jurtavörur sem er lítið á sem valkost við vörurnar í vöruflokki 1.	- fíta hámark: 1,5 g/100 g - mettaðar fitusýrur hámark: 33% af heildarfituinnihaldi - heildarsykurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,04 g/100 g
4.	Vörur sem eru blanda af mjólk og rjóma sem eru ætlaðar sem valkostur við rjóma og tilsvarende sýrðar mjólkurvörur sem fyrst og fremst eru ætlaðar til matargerðar Vörurnar geta haft viðbætt bragðefni.	- fíta hámark: 5 g/100 g - heildarsykurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum, heildarhámark: 0,1 g/100 g
5.	Jurtavörur að hluta eða öllu leyti ætlaðar sem valkostur við vörur í vöruflokki 4.	- fíta hámark: 5 g/100 g - mettaðar fitusýrur hámark: 33% af heildarfitu innihald - heildarsykurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,1 mg/100 g
6.	Ferskur ostur og svipaðar vörur með viðbættum bragðefnum.	- fíta hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,35 g/100 g
7.	Jurtavörur að hluta eða öllu leyti ætlaðar sem valkostur við vörurnar í vöruflokki 8. Vörurnar geta verið með viðbættum bragðefnum.	- fíta hámark: 17 g/100 g - mettaðar fitusýrur hámark: 20 % af heildarfitu innihaldi - natríum hámark: 0,5 g/100 g
8.	Aðrir ostar (ekki bræddir ostar) og svipaðar vörur með viðbættum bragðefnum.	- fíta hámark: 17 g/100 g - natríum hámark: 0,5 g/100 g
9.	Fíta og fitublöndur til matargerðar, sem falla undir reglugerð Evrópusambandsins 2991/94/EB* um smyrjanlega fitu og svipaðar vörur með viðbættum bragðefnum.	- fíta hámark: 41 g/100 g - mettaðar fitusýrur hámark: 33% af heildarfitu innihaldi - natríum hámark: 0,5 g/100 g
10.	Oliur og fljótandi smjörliki	- mettaðar fitusýrur hámark: 20 % af heildarfituinnihaldi - natríum hámark: 0,5 g/100 g

11.	Kjöt (beinagrindavöðvar) og lifur úr nautgripum, hestum, svínunum, sauðfé, geitum, alifuglum eða veiðidýrum sem hafa ekki verið unnin: en má þó skera, taka í sundur, sneiða, úrbeina, brytja, höggva, hreinsa, snyrta, kæla, frysta eða þíða.	- fita hámark: 10 g/100 g
12.	Fiskur, skelfiskur (krabbadýr meðtalin), kræklingar og önnur lindýr sem hafa ekki verið unnin: en má þó skera, taka í sundur, sneiða, úrbeina, brytja, höggva, hreinsa, snyrta, kæla, frysta eða þíða.	
13.a	Vörur framleiddar úr að minnsta kosti 50% kjöti (beinagrindavöðva), lifur eða blóði úr nautgripum, hestum, svínunum, sauðfé, geitum, alifuglum eða veiðidýrum. Vörurnar mega ekki vera brauðhúðaðar, en mega innihalda sósu eða lög. Hundraðshlutinn á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.	- fita hámark: 10 g/100 g - heildarsykurmagn hámark: 5 g/100 g Skilyrði á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.
13.b	Vörur sem eru framleiddar úr að minnsta kosti 50% fiski, skelfiski (krabbadýr meðtalin), kræklingum og öðrum lindýrum. Vörurnar mega ekki vera brauðhúðaðar, en þær mega innihalda sósu eða lög. Hundraðshlutinn á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.	- fita önnur en fiskifita hámark: 10 g/100 g - heildarsykurmagn hámark: 5 g/100 g Skilyrði á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.
13.c	Vörur sem teljast sem megin prótín uppistaðan í máltíð eða sem álegg og að minnsta kosti 95% hráefna eru jurtaafurðir. Vörurnar mega ekki vera brauðhúðaðar, en þær mega innihalda sósu eða lög. Hundraðshlutinn á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.	- fita hámark: 10 g/100 g - sykur heildarhámark: 5 g/100 g Skilyrði á við um þann hluta vörunnar sem er ætlaður til neyslu.
14.	Tilbúnir réttir sem falla ekki undir vöruflokka 15, 16 og 17 og eru ætlaðir sem aðalmáltíð og sem innihalda: - 400–750 kkal (1670–3140 kJ) á skammt og - að minnsta kosti 25 g af rótarávöxtum, hýðisbaunum (utan jarðhneta) og öðru grænmeti og/eða ávöxtum og berjum (kartöflur ekki meðtaldar) miðað við 100g vöru.	- hámark: 30% af orkuinnihaldi má koma frá fitu. Ef varan inniheldur fisk með fituinnihald yfir 10%, má hámark: 40% orkuinnihaldsins í vörunni koma frá fitu, en fitan sem kemur ekki úr fiski má að hámarki nema: 10 g á skammt. - sykur framleiddur á hreinan hátt** hámark: 3 g/100 g - natríum hámark: 0,4 g/100 g
15.	Bökur (ekki desert-bökur), bátar og pítur að uppistöðu úr korni og sem innihalda: - að minnsta kosti 250 kkal (1050 kJ) í ráðlögðum skammti, og - að minnsta kosti 25 g af rótarávöxtum, hýðisbaunum (utan jarðhneta) og öðru grænmeti og/eða ávöxtum og berjum (kartöflur ekki meðtaldar) í 100 g vöru. Ennfremur, skal kornhlutinn innihalda að minnsta kosti 15% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi kornhlutans.	- hámark: 30% af orkuinnihaldi má koma frá fitu - sykur framleiddur á hreinan hátt hámark: 3 g/100 g - natríum hámark: 0,5 g/100 g

16.	Samlokur, vefjur og svipaðar vörur að uppistöðu úr korni og sem innihalda: - að minnsta kosti 250 kkal (1050 kJ) á skammt, og - að minnsta kosti 25 g af rótarávöxtum, hýðisbaunum (utan jarðhneta) og öðru grænmeti og /eða ávöxtum og berjum (kartöflur ekki meðtaldar) í 100 g vöru. Ennfremur, skal kornhlutinn innihalda að minnsta kosti 25% heilkorn reiknað út frá þurrefnainnihaldi kornhlutans.	- hámark: 30% af orkuinnihaldi má koma frá fitu. - sykur framleiddur á hreinan hátt hámark: 3 g/100 g - natríum hámark: 0,4 g/100 g
17.	Súpur (tilbúnar vörur og þurrkaðar súpur eftir tilreiðslu í samræmi við leiðbeiningar framleiðanda) og sem innihalda: - að minnsta kosti 150 kkal (625 kJ) á skammt, og - að minnsta kosti 25 g af rótarávöxtum, hýðisbaunum (utan jarðhneta) og öðru grænmeti og /eða ávöxtum og berjum (kartöflur ekki meðtaldar) í 100 g af tilbúinni vöru.	- hámark: 30% af orkuinnihaldi má koma frá fitu. - sykur framleiddur á hreinan hátt hámark: 3 g/100 g. - natríum hámark: 0,4 g/100 g
18.	Ávextir og ber sem eru ekki unnin: þá má eigi að síður hreinsa, skera, kæla, frysta eða þíða.	
19.	Kartöflur, rótarávextir, hýðisbaunir (utan jarðhneta) og annað grænmeti sem er ekki unnið: það má eigi að síður snögghita, þurrka, skera, kæla, djúpfrysta, þíða eða geyma í vatni. Vörunar mega innihalda krydd.	- sykur framleiddur á hreinan hátt hámark: 1 g/100 g. - natríum hámark: 0,2 g/100 g
20.	Brauð og brauðblöndur þar sem aðeins á að bæta við vatni og mögulega geri (fyrir brauðblöndur, eiga skilyrði við fullunna vöru) og sem inniheldur að minnsta kosti 25% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi vörunnar.	- fitu hámark: 7 g/100 g - heildarsyurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,5 g/100 g - trefjar að minnsta kosti: 5 g/100 g
21.	Hrókkbrauð og skorpur sem innihalda að minnsta kosti 50% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi vörunnar.	- fitu hámark: 7 g/100 g - heildarsyurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,5 g/100 g - trefjar að minnsta kosti: 6 g/100 g
22.	Pasta (ekki fyllt) sem inniheldur að minnsta kosti 50% heilkorn reiknað út frá þurrefnainnihaldi vörunnar.	- natríum hámark: 0,04 g/100 g reiknað út frá þurrefnainnihaldi vörunnar. - trefjar að minnsta kosti 6 g/100 g reiknað út frá þurrefnainnihaldi vörunnar.
23.	Morgunkorn og korn músli sem inniheldur að minnsta kosti 50% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi vörunnar.	- fitu hámark: 7 g/100 g - sykur framleiddur á hreinan hátt hámark: 10 g/100 g - heildarsyurmagn hámark: 13 g/100 g - natríum hámark: 0,5 g/100 g - trefjar að minnsta kosti: 6 g/100 g
24.	Mjöl, flögur, grjón og brotið korn sem innihalda 100% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi vörunnar, og kornklið.	- trefjar að minnsta kosti: 6 g/100 g
25.	Grautur og grautaduft (fyrir duft eftir tilreiðslu) sem inniheldur að minnsta kosti 50% heilkorn reiknað út frá þurrefnisinnihaldi vörunnar.	- fitu hámark: 5 g/100 g - heildarsyurmagn hámark: 5 g/100 g - natríum hámark: 0,2 mg/100 g - trefjar að minnsta kosti: 6 g/100 g
* Reglugerð ráðsins (EB) nr. 2991/94 frá 5 desember 1994 sem mælir fyrir um reglur fyrir smyrjanlega fitu.		
** „Sykur framleiddur á hreinan hátt“ þýðir ein- og tvísykrur, s.s. súkrósa (venjulegur sykur), frúktósa, glúkósasiróp o.fl. einangraðar sykurlausnir sem eru notuð í hreinu formi og bætt í sem innihaldsefni í matvæli við matargerð.		