

11. december 2020

Sagsnr.: 18/02144

SOJAAN

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af indskærpelse i sag om vildledende mærkning af børnemadsprodukter i Albertslund Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter mærkningsforordningens artikel 7, stk. 1, litra a,¹ jf. fødevarelovens § 58 a, stk. 1.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fødevarestyrelsens indskærpelse af 12. oktober 2017 om, at fødevareinformation ikke må være af en sådan art, at den vildleder, især med hensyn til fødevarens beskaffenhed og især dens art, identitet, egenskaber og sammensætning.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.³

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevareinformation til forbrugerne.

² Lovbekendtgørelse nr. 999 af 2. juli 2018 om fødevarer.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Indskærpelsen er den 8. februar 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af virksomheden.

Klager har navnlig anført, at

- produktet er særligt egnet til børn fra otte måneder, og
- produktet er omfattet af definitionen for forarbejdede fødevarer baseret på cerealier.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede indskærpelse

Fødevarestyrelsen har ved et kontrolbesøg den 12. oktober 2017 konstateret, at klager har markedsført produkterne F 1, F 2 og F 3

som egnet til babyer. Produkterne blev markedsført via klagers hjemmeside. Styrelsen har endvidere konstateret, at produkterne blev markedsført sammen med andre børnemadsprodukter under fanen "F 4". Derudover har styrelsen konstateret, at produktet F 1 er markedsført som værende egnet fra otte måneder. Efter styrelsens vurdering overholdt produkterne ikke definitionen på et børnemadsprodukt.

Det fremgår af kontrolrapporten, der blev udfyldt under kontrolbesøget, at klager til de konstaterede forhold har bemærket følgende:

"Vi er uenige i Fødevarestyrelsens vurdering."

Fødevarestyrelsen har under kontrolbesøget mundtligt indskærpet, at fødevareinformation ikke må være af en sådan art, at den vildleder, især med hensyn til fødevarens beskaffenhed og især dens art, identitet, egenskaber og sammensætning. Indskærpelsen med klagevejledning fremgår ligeledes af kontrolrapporten.

Indskærpelsen medførte gebyrbelagt, opfølgende kontrol.

Klager har den 24. oktober 2017 anmodet om en uddybende begrundelse for indskærpelsen.

Den 11. januar 2018 har Fødevarestyrelsen sendt en uddybende begrundelse for indskærpelsen. Heraf fremgår det, at indskærpelsen er givet i medfør af mærkningsforordningens artikel 7, stk. 1, litra a. Styrelsen har desuden henvist til artikel 1, stk. 1, litra b, og artikel 2, stk. 2, litra a, litra

b, litra e og litra f, i forordning 609/2013.⁴ Endvidere har styrelsen henvist til § 4, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 765 af 22. juni 2016 om forarbejdede fødevarer baseret på cerealier og babymad til spædbørn og småbørn.

I forlængelse heraf har Fødevarestyrelsen oplyst, at der ikke findes en juridisk definition på kiks og tvebakker i fødevarelovgivningen. Ifølge styrelsen er der ved kiks, efter en almindelig sproglig forståelse, tale om et fladt, rundt eller firkantet stykke bagværk, der bages af groft eller fint mel og uden hævemiddel. Styrelsen har også angivet, at der ved tvebakker forstås en halv bolle, der er tørret i ovnen, til den er helt sprød. Efter styrelsens vurdering kan puffedes majsprodukter ikke betragtes som kiks eller tvebakker, idet disse ikke er bagte eller tørrede. Til støtte herfor har styrelsen angivet, at der i artikel 2, stk. 2, litra e, i forordning 609/2013, ikke er åbnet op for, at der kan være andre typer af forarbejdede fødevarer baseret på cerealier end de nævnte, hvorfor listen er udtømmende.

Fødevarestyrelsen har yderligere henvist til mærkningsforordningens artikel 7, stk. 4, og anført, at produkternes markedsføring på hjemmesiden under fanen ”baby” sammen med andre børnemadsprodukter giver indtryk af, at produkterne er særligt egnede til børn. Ifølge styrelsen er produkterne derfor markedsført til børn uden at være omfattet af forordning 609/2013, idet de hverken falder ind under forordningens definition på babymad eller forarbejdede fødevarer baseret på cerealier. På denne baggrund har styrelsen vurderet, at markedsføringen er vildledende.

2.2 *Klagens indhold*

Indledningsvis har klager oplyst, at produktet F 1 ikke længere markedsføres som værende fra otte måneder. Ifølge klager er det derfor alene Fødevarestyrelsens vurdering af, at produktet Majssnack ikke er omfattet af definitionen på babymad eller forarbejdede fødevarer baseret på cerealier, og at markedsføringen af produktet sammen med andre børnemadsprodukter er vildledende, der påklages.

Klager har endvidere anført, at der i lovgivningen ikke ud over vildledningsreglerne er fastsat retningslinjer for placering eller markedsføring af fødevarer. Det er klagers vurdering, at markedsføring og salg af produkter til børn og babyer bliver tolket bredere i dagligvarehandlen end forordningens definitioner, hvorfor produkter kan markedsføres til børn i større omfang. I den forbindelse har klager anført, at placeringen på hjemmesiden, hvorfra produkterne bliver markedsført, er et tyndt grundlag at give en indskærpelse på, idet fanen lige så godt kunne have heddet børn og baby.

Hertil har klager anført, at den bredere betegnelse på hjemmesiden dækker vareudbuddet, som kan være alt fra babymad på glas til bleer. Klager har

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 609/2013 af 12. juni 2013 om fødevarer bestemt til spædbørn og småbørn, fødevarer til særlige medicinske formål og kosterstatning til vægtkontrol.

desuden bemærket, at rosinpakker heller ikke er omfattet af forordningen, men er alment kendt og brugt til småbørn og børn i øvrigt. På denne baggrund har klager anført, at klager bør kunne sælge produkter, der er bredere end forordningens definitioner under en børn og baby-fane på hjemmesiden.

Den 25. juni 2018 har klager sendt bemærkninger til Fødevarestyrelsens frafald af en del af indskærpelsesgrundlaget, jf. afsnit 2.4. I den forbindelse har klager udtrykt uenighed i, at produktet F 1 ikke er særligt egnet til børn fra otte måneder, og at produktet ikke skulle være omfattet af definitionen for forarbejdede fødevarer baseret på cerealier i artikel 2, stk. 2, litra e, pkt. i og pkt. ii, i forordning 609/2013.

Ifølge klager er produktet udviklet med særligt henblik på sunde småbørns særlige behov og sammensat, så det er velegnet til mellemmåltider. Her har klager fremhævet produktets sprødhed, at det nemt kan opblødes og tygges uden risiko for at få det galt i halsen, samt at produktet overholder alle øvrige krav i forordningen. Klager har i den forbindelse bemærket, at aldersangivelsen fra otte måneder svarer til det tidspunkt, hvor barnet normalt begynder fravænning og selv kan holde fast i produktet og bearbejde det i munden.

Klager har desuden anført, at listen af produkter i artikel 2, stk. 2, litra e, i forordning 609/2013, ikke skal fortolkes indskrænkende i forhold til Den Danske Ordbog, hvor Fødevarestyrelsen har sine definitioner fra. Hertil har klager oplyst, at produktet er fremstillet uden anvendelse af hævemiddel og er ekstruderet til fuldstændig sprødhed. Efter klagers opfattelse er produktet inden for forordningens rammer af tvebak og kiks, idet det er baseret på mel af cerealier, varmebehandlet og sprødt. Klager har i den forbindelse bemærket, at den industrielle fremstilling af produktet svarer til riskiks, som betegnes som en kiks, selvom den ikke er baseret på mel eller bagt i en ovn.

Det er endvidere klagers opfattelse, at kiks markedsføres i mange former, samt at formålet med forordning 609/2013 ikke har været at begrænse innovationen på fødevaremarkedet, men at sikre, at produkterne er velegnede til deres formål. Herom har klager henvist til pkt. 11 i forordningens præambel. Ifølge klager har produktet form som en fladtrykt bamse, men vil også kunne antage runde som firkantede former.

2.3 Fødevarestyrelsens bemærkninger til klagen

Fødevarestyrelsen har den 8. marts 2018 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

I bemærkningerne har Fødevarestyrelsen gentaget synspunkterne fra den uddybende begrundelse for indskærpelsen af 11. januar 2018 og henvist til det heri angivne hjemmelsgrundlag. Supplerende har styrelsen angivet, at de tre majsprodukter er baseret på cerealier, og derfor ikke er omfattet af

definitionen på babymad i artikel 2, stk. 2, litra f, i forordning 609/2013. I tilknytning hertil har styrelsen anført, at produkterne ikke falder under kategorierne i forordningens artikel 2, stk. 2, litra e, nr. ii, idet der hverken er tale om cerealier, der skal røres op med væske eller om pasta.

Fødearestyrelsen har vurderet, at puffede majsprodukter ikke kan betragtes som kiks eller tvebakker, idet produkterne ikke er bagte eller tørrede, men ekstruderede (varmebehandlet ved højt tryk). Ifølge styrelsen vil produkterne endvidere fremstå som et poppet luftigt snackprodukt for forbrugerne og ikke som en kiks, da kiks i traditionel forstand vil skulle tygges og opmuntrer hertil. Styrelsen har bemærket, at de ekstruderede produkter smelter i munden, hvorfor der er et begrænset behov for at tygge, og der dermed er forskel på den tiltænkte indtagelse.

I forlængelse heraf har Fødearestyrelsen anført, at både pkt. i og pkt. ii i forordningens artikel 2, stk. 2, litra e, skal være opfyldt, for at fødevaren kan defineres som en forarbejdet fødevarer baseret på cerealier. Hertil har styrelsen oplyst, at produkterne markedsføres under fanen ”baby” sammen med egentlige børnemadsprodukter, som er mærket med henholdsvis ”fra 4/6/8 måneder” og med samme layout. Styrelsen har desuden anført, at forbrugerne ud fra markedsføringen på hjemmesiden vil blive vildledt til at tro, at produkterne er omfattet af børnemadsreglerne. Det er styrelsens opfattelse, at forbrugerne dermed kan få en forventning om, at produkterne skal leve op til særlige krav i fødevarerlovgivningen.

Yderligere har Fødearestyrelsen, med henvisning til mærkningsforordningens artikel 2, stk. 2, litra a, anført, at det er vildledende, hvis der markedsføres andre fødevarer end produkter omfattet af forordning 609/2013 under samme fane som de omfattede produkter. Efter styrelsens opfattelse skal små pakninger beregnet til børnehave- og skolebørn markedsføres så disse ikke kan opfattes som fødevarer til spædbørn og småbørn.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Den 10. juli 2018 har Fødearestyrelsen anmodet Miljø- og Fødevareklagenævnet om at se bort fra den del af grundlaget for indskærpelsen, der omhandler produkternes placering på klagers hjemmeside under fanen F 4 ” sammen med andre børnemadsprodukter. Styrelsen er fortsat af den opfattelse, at det er vildledende, når produktet F 1 mærkes med ”Fra 8 måneder”, da produktet ikke overholder definitionen på babymad eller forarbejdede fødevarer baseret på cerealier.

Fødearestyrelsen har desuden oplyst at have informeret klager om frafaldet af denne del af indskærpelsesgrundlaget. Ligeledes har styrelsen oplyst, at klager ved mail af 25. juni 2018 har tilkendegivet at ville fastholde klagen over det tilbageværende grundlag for indskærpelsen og i den forbindelse har fremsat nye klagepunkter.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Fødevareinformation må ikke være af en sådan art, at den vildleder, især med hensyn til fødevarens beskaffenhed og især dens art, identitet, egenskaber og sammensætning, jf. mærkningsforordningens artikel 7, stk. 1, litra a.

Det fremgår af § 1, stk. 1, litra b, i forordning (EU) nr. 609/2013, at der ved forordningen fastsættes krav til sammensætningen af og oplysning om forarbejdede fødevarer baseret på cerealier og babymad.

Et spædbarn forstås som et barn på under 12 måneder, og et småbarn forstås som et barn på mellem et og tre år, jf. artikel 2, stk. 2, litra a og litra b, i forordning (EU) nr. 609/2013.

Det fremgår af artikel 2, stk. 2, litra e, i forordning (EU) nr. 609/2013, at der ved en forarbejdet fødevare baseret på cerealier forstås en fødevare, som er bestemt til at opfylde de særlige behov hos sunde spædbørn under fravæning og hos sunde småbørn som supplement til kosten og/eller deres gradvise tilpasning til almindelig kost og tilhører en af følgende kategorier:

- simple cerealier, som er rørt op med eller skal røres op med mælk eller andre passende næringsvæsker,
- cerealier, tilsat en fødevare med højt proteinindhold, som er rørt op med eller skal røres op med vand eller en anden ikke-proteinholdig væske,
- pasta, som skal tilberedes i kogende vand eller andre passende væsker,
- tvebakker og kiks, som skal anvendes enten direkte eller efter knusning og tilsætning af vand, mælk eller andre egnede væsker.

Ifølge artikel 2, stk. 2, litra f, i forordning (EU) nr. 609/2013, er babymad en fødevare bestemt til at opfylde de særlige behov hos sunde spædbørn under fravæning og hos sunde spædbørn som supplement til kosten og/eller til deres gradvise tilpasning til almindelig kost, bortset fra forarbejdede fødevarer baseret på cerealier og mælkebaserede drikkevarer og lignende produkter til småbørn.

Forarbejdede fødevarer baseret på cerealier skal, udover at overholde generelle bestemmelser om mærkning, være mærket med en aldersangivelse af det alderstrin, fra hvilket produktet kan anvendes under hensyntagen til dets sammensætning, konsistens og andre særlige egenskaber. Dette alderstrin må ikke være under fire måneder, jf. § 4, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 765 af 22. juni 2016.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at reglerne i bekendtgørelsen supplerer og gennemfører EU-regler om forarbejdede fødevarer baseret på cerealier og babymad, som defineret i forordning (EU) nr. 609/2013.

Det følger af Codex Stan 74-1981 for forarbejdede cerealiebaserede produkter til spædbørn og småbørn, at tvebakker og kiks omfatter produkter, der i tør form kan tygges og opmuntrer barnet til at tygge.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at mærkning med aldersangivelse på det omhandlede produkt er vildledende i henhold til mærkningsforordningens artikel 7, stk. 1, litra a.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at forbrugerne ved at læse aldersangivelsen ”fra 8 måneder” kan blive vildledt til at tro, at produktet er omfattet af, og lever op til, kravene i forordning (EU) nr. 609/2013. Nævnet har støttet vurderingen på ordlyden af § 1 i bekendtgørelse nr. 765 af 22. juni 2016, hvorefter reglerne i bekendtgørelsen gennemfører og supplerer forordningsreglerne. Efter nævnets opfattelse skal mærkning med alderstrin i henhold til bekendtgørelsens § 4, nr. 1, derfor alene ske for fødevarer, der er omfattet af forordningens anvendelsesområde.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at det pågældende produkt ikke er omfattet af forordningens definition af forarbejdede fødevarer baseret på cerealier i artikel 2, stk. 2, litra e, i forordning (EU) nr. 609/2013. Nævnet har støttet vurderingen på bestemmelsens ordlyd, der, efter nævnets vurdering, udtømmende opregner de produkter, der må markedsføres til spædbørn og småbørn som forarbejdede fødevarer baseret på cerealier. Nævnet konstaterer, at ekstruderede/poppede produkter ikke fremgår af listen i definitionsbestemmelsen.

I forlængelse heraf finder Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte Fødevarestyrelsens faglige vurdering af, at det omhandlede produkt ikke kan kategoriseres som kiks eller tvebakker. Det er derfor nævnets opfattelse, at produktet heller ikke på denne baggrund kan anses for omfattet af definitionsbestemmelsen. Nævnet har her lagt styrelsens forståelse af kiks og tvebakker til grund for vurderingen. Nævnet har ved vurderingen også lagt vægt på forståelsen af kiks og tvebakker i henhold til Codex Stan 74-1981. Efter nævnets vurdering er klagers produkter herefter ikke omfattet af begreberne, idet der er tale om ekstruderede majs-snacks. Det forhold, at produkterne, efter klagers oplysning, er blevet varmebehandlet og derved er blevet sprøde, er, efter nævnets vurdering, ikke tilstrækkeligt til, at produkterne kan anses for omfattet af forståelsen af kiks og tvebakker. Nævnet har herved lagt vægt på produkternes samlede karakter, herunder oplysningerne om, at ekstruderede produkter opløses i munden og derfor medfører et begrænset behov for at tygge. Nævnet har hertil vurderet, at produkterne udseendes- og konsistensmæssigt er grundlæggende forskellig fra forståelsen af kiks og tvebakker.

Ligeledes har Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke anset produkterne for at være omfattet af forordningens definition på babymad i artikel 2, stk. 2, litra f. Nævnet har herved lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger

om, at produkterne er bestemt til at opfylde særlige behov hos spædbørn under fravæning eller som supplement til kosten og/eller deres gradvise tilpasning til almindelig kost. Nævnet har også lagt vægt på, at klager alene har angivet, at produkterne er egnede til aldersgruppen, idet børn i denne alder normalt begynder deres fravæning og selv kan holde fast i produktet og bearbejde det i munden. Dette finder nævnet ikke tilstrækkeligt til at kunne fastslå, at produkterne er omfattet af forordningens definitionsbestemmelse om babymad. Endelig har nævnet lagt vægt på Fødevarestyrelsens oplysning om, at produktet er baseret på cerealier, hvormed produktet i henhold til bestemmelsens ordlyd ikke kan være babymad.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering er produktet således ikke omfattet af forordningens anvendelsesområde, idet produktet ikke er omfattet af forordningens definitioner, og produktet skal derfor ikke mærkes med alderstrin i henhold til bekendtgørelsens § 4, nr. 1. Med henvisning hertil er det nævnets vurdering, at forbrugerne ved produktets mærkning med alderstrin kan blive vildledt til at tro, at produktet er omfattet af forordningens definitioner og de i forordningen og bekendtgørelsen fastsatte krav til markedsføring og sammensætning. Dermed finder nævnet, at aldersangivelsen på produktet er vildledende i henhold til mærkningsforordningens artikel 7, stk. 1, litra a, med hensyn til fødevarernes beskaffenhed og især deres art, identitet, egenskaber og sammensætning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det er forholdene på kontroltidspunktet, der er afgørende for Fødevarestyrelsens valg af sanktion. Det forhold, at klager efterfølgende har rettet op på forholdene ved at fjerne aldersangivelsen fra produktet ændrer således ikke på, at forholdet statuerede en overtrædelse af reglerne på kontroltidspunktet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fødevarestyrelsens indskærpelse af 12. oktober 2017 om, at fødevareinformation ikke må være af en sådan art, at den vildleder, især med hensyn til fødevarens beskaffenhed og især dens art, identitet, egenskaber og sammensætning.