

Tilsetningsstoffer i næringsmidler

Nasjonalt tilsynsprosjekt – Tilsyn med tilsetningsstoffer hos leverandører av tilsetningsstoffer og næringsmiddelprodusenter 2017 – 2018

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler

Mattilsynet

Pepper

Aioli

Saus

Olje

Ketchup

Smør

DRESSING

Tomatsuppe

**TILSETNINGS-
STOFFER**

MAJONES

Rekesalat

Salt

Kryddersmør

EDDIK

Suppe

Krydder

Margarin

Bearnaisesaus

Mattilsynets nasjonale tilsynsprosjekter

Et tilsynsprosjekt er et tidsavgrenset prosjekt hvor virksomhetenes etterlevelse av regelverket innen en bransje eller et fagtema kontrolleres. Tilsynet er koordinert, både i tid og innholdsmessig. Mattilsynet får inn nyttig informasjon om tilstanden på området gjennom tilsynsprosjektene. Det gis opplæring til inspektørene om gjennomføring av tilsynet og eventuell virkemiddelbruk. Tilsynet i et prosjekt kan gjennomføres i form av inspeksjoner, revisjoner og/ eller prøvetaking.

Et tilsynsprosjekt kan bruke ulike virkemidler for å stimulere virksomhetene til etterlevelse av regelverket. Dette kan for eksempel skje gjennom informasjonsarbeid og samarbeid med bransjeorganisasjoner og andre myndigheter.

Prosjektene kan være nasjonale, dekke hele landet og involvere alle eller de fleste av Mattilsynets lokale avdelingskontorer. Prosjektene kan også organiseres som regionale eller lokale og gjennomføres da i begrensede deler av landet.

De nasjonale tilsynsprosjektene eies av ansvarlig fagavdeling ved Mattilsynets hovedkontor, avhengig av område som skal kontrolleres. Planleggingen og gjennomføringen av prosjektene er som hovedregel delegert til en region med regiondirektøren som prosjektansvarlig. Regiondirektøren utpeker en prosjektleder som oppretter en prosjektgruppe. Prosjektgruppen har det daglige ansvaret for gjennomføring av prosjektet.

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag.....	4
2	Bakgrunn og gjennomføring	5
2.1	Bakgrunn.....	5
2.2	Mål	5
2.3	Organisering.....	6
2.4	Regelverksgrunnlag	6
2.5	Gjennomføring	7
2.6	Saksbehandling.....	9
3	Resultater.....	11
3.1	Delprosjekt 1 – tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer	11
3.1.1	Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent	12
3.1.2	Merking av tilsetningsstoffer	15
3.1.3	Sporbarhet	18
3.2	Delprosjekt 2 - tilsyn med næringsmiddelprodusenter	19
3.2.1	Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent	20
3.2.2	Merking av tilsetningsstoffer	26
3.2.3	Sporbarhet	29
4	Vurderinger av resultater	30
4.1	Mål: Forbruker får trygge næringsmidler frambudt på en redelig måte.....	30
4.2	Mål: Øke kompetanse om regelverket hos Mattilsynet og bransjen	32
4.3	Mål: Effektivt og enhetlig tilsyn med tilsetningsstoffer	33
5	Anbefalinger fra prosjektet.....	33
6	Konklusjon.....	33
7	Vedlegg.....	34

1 Sammendrag

Om prosjektet

Mattilsynet gjennomførte i 2017-2018 et nasjonalt tilsynsprosjekt - Tilsyn med tilsetningsstoffer hos leverandører og næringsmiddelprodusenter.

Målene for prosjektet var:

- å sikre forbruker får trygge næringsmidler frambudt på en redelig måte,
- å øke kompetansen om regelverket både i Mattilsynet og næringsmiddelindustrien,
- å øke effektivt og enhetlig tilsyn med tilsetningsstoffer.

Det har vært fokus på om det er godkjente tilsetningsstoffer som brukes, om disse brukes i riktig mengde og om merkingen er korrekt.

I delprosjekt 1 i 2017 har vi ført tilsyn med importører og leverandører av tilsetningsstoffer til næringsmiddelprodusenter. I delprosjekt 2 i 2018 har vi ført tilsyn med næringsmiddelprodusenter som produserer produkter i næringsmiddelkategoriene 2 (fett og olje samt fett- og oljeemulsjoner) og 12 (salt, krydder, supper, sauser, salater og proteinprodukter).

Vi har kontrollert:

- Om regelverket for tilsetningsstoffene følges
- Merking av tilsetningsstoffer
- Sporbarhet

Resultater og måloppnåelse

Vi har ført tilsyn med 17 leverandører av tilsetningsstoffer og 36 næringsmiddelprodusenter. Der et hovedkontor eller konsern benytter seg av leieproduksjon var ansvarsforholdet avklart på forhånd. Virksomhetene fikk veiledning om regelverk og informasjon om hva vi skulle kontrollere før vi kom på tilsyn.

I delprosjekt 1 var det flest avvik ved leverandørenes kjennskap til regelverket for tilsetningsstoffer, kontroll med at de enkelte tilsetningsstoffene har spesifikasjoner og informasjon om mengde tilsetningsstoff i produktet.

I delprosjekt 2 var det flest avvik hos næringsmiddelprodusentene på innhenting og kontroll av spesifikasjoner for innkjøpte tilsetningsstoffer, kontroll med mengden tilsetningsstoffer som er brukt eller tilført fra råvarer/ingredienser, samt merking av tilsetningsstoffer i ferdig næringsmiddel til forbruker.

Det er lite trolig at avvikene har representert noen helsefare for forbruker. Leverandører og næringsmiddelprodusenter må ha større fokus på regelverkets innhold og på hvordan de sikrer at tilsetningsstoffene som brukes har næringsmiddelkvalitet og brukes i tillatte mengder. Mattilsynet har avdekket at det gjøres feil og vi forventer en bedring hos bransjen.

Mattilsynet jobber videre med å utarbeide veiledningsmateriell for næringen. Vi har utarbeidet tilsynsmaler for tilsyn med tilsetningsstoffer hos leverandører og næringsmiddelprodusenter slik at tilsyn i framtida skal kunne gjøres mest mulig enhetlig. Vi vil også se nærmere på bruk av ekstrakter i stedet for godkjente tilsetningsstoffer.

2 Bakgrunn og gjennomføring

2.1 Bakgrunn

Tilsyn med tilsetningsstoffer i næringsmidler har gjennom mange år vært lite prioritert i Mattilsynet. I enkelte av Mattilsynets kampanjer rettet mot merking av mat har merking av tilsetningsstoffer vært inkludert. Resultatene avdekket mangler og feil ved merkingen av tilsetningsstoffer. Næringen har gitt tilbakemeldinger på at regelverket er utfordrende og etterlyser veiledning.

Mattilsynet ønsket derfor å se nærmere på bruk av tilsetningsstoffer hos leverandører og produsenter av næringsmidler i et eget prosjekt i perioden 2017-2018.

ESA-inspeksjonen høsten 2016 avdekket avvik hos Mattilsynet med hensyn på tilsyn med tilsetningsstoffer.

- Det var manglende koordinering og planlegging av tilsyn.
- Inspektørene hadde ikke fått tilstrekkelig opplæring om regelverket for tilsetningsstoffer.
- Det ble avdekket feil bruk og merking av tilsetningsstoffer hos næringsmiddelprodusenter.

Resultatene fra inspeksjonen inngikk i Mattilsynets planlegging av prosjektet. EU har også revidert noen medlemsland på tilsyn av tilsetningsstoffer. Resultatene viser at det er utfordringer med tilsyn med tilsetningsstoffer i produksjonskjeden, spesielt på tilsyn med premikser.

I Norge blir de fleste tilsetningsstoffer importert eller samhandlet av noen få forhandlere. Disse blander og videreformidler enkeltstoffer og premikser til næringsmiddelprodusentene. Dette kan føre til følgefeil i bruk og merking i etterfølgende ledd i næringen. Prosjektet er derfor gjennomført i to deler:

1. Tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer
2. Tilsyn med næringsmiddelprodusenter.

2.2 Mål

Effekt mål delprosjekt 1 - Tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer:

- Forbruker får trygge næringsmidler frambygd på en redelig måte
- Øke kunnskapen om regelverket og kompetanse på fagområdet for både myndigheter og virksomheter
- Utvikle et enhetlig tilsyn med hensyn til bruk av tilsetningsstoffer i næringsmidler
- Effektivisere Mattilsynets forvaltning av tilsetningsstoffer til næringsmidler.

Effektmål delprosjekt 2 - Tilsyn med tilsetningsstoffer hos produsenter:

- Forbruker får trygge næringsmidler frambudt på en redelig måte
- Øke kompetanse om regelverket hos Mattilsynet og næringsmiddelindustrien
- Effektivt og enhetlig tilsyn med tilsetningsstoffer.

2.3 Organisering

Region Stor-Oslo har hatt ansvaret for planlegging og gjennomføring av tilsynsprosjektet.

Prosjekteier: Ole Fjetland, Direktør Avdeling mat, Hovedkontoret (2017)
Karina Kaupang, Direktør Avdeling mat, Hovedkontoret (2018)

Prosjektansvarlig: Karina Kaupang, Regionsdirektør Stor-Oslo (2017)
Wenche Berg, Regionsdirektør Stor-Oslo (2018)

Prosjektgruppe:

Vigdis Jenderå, Region Stor-Oslo, Avd. Østfold og Follo (prosjektleder)
Ingvild Tømmerberg Sletta, Region Stor-Oslo Regionsdirektørens stab
Cecilie Svenning, Hovedkontoret, Seksjon Fremmedstoffer og EØS
Anna Helleve Region, Stor-Oslo, Avd. Oslo Asker og Bærum
Gunvor Svalstuen Ruud, Region Stor-Oslo, Avd. Grensekontroll og import (2017)
Jenny Mehammer, Region Sør og Vest, Avd. Bergen og omland (2017)
Inga Elise Torp Nielsen, Region Sør-Vest, Avd. Sør Rogaland, Sirdal og Flekkefjord (2018).

2.4 Regelverksgrunnlag

Tilsetningsstoffer er stoffer som blir tilsatt for å oppfylle et teknologisk behov i næringsmidlet. Hva som er et teknologisk behov er beskrevet i regelverket. Alle tilsetningsstoffer skal være godkjent til bruk for hvert produkt eller produktgruppe. I tillegg må tilsetningsstoffet oppfylle det teknologiske behovet det er ment for. Bruk av tilsetningsstoffer i næringsmidler skal være merket.



Figur 1 Måter hvordan tilsetningsstoffer kommer inn i et sluttprodukt.

Mer informasjon om tilsetningsstoffer og regelverket finner du i vedlegg 3.

Aktuelt regelverk:

Mattilsynet har i prosjektet ført tilsyn etter følgende regelverk:

[Lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. \(Matloven\)](#)

[Forskrift 22. desember 2008 nr. 1620 om allmenne prinsipper og krav i næringsmiddelregelverket \(matlovsforskriften\)](#)

- Gjennomfører Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 178/2002 av 28. januar 2002 om fastsettelse av allmenne prinsipper og krav i næringsmiddelregelverket, om opprettelse av Den europeiske myndighet for næringsmiddeltrygghet og om fastsettelse av framgangsmåter i forbindelse med næringsmiddeltrygghet

[Forskrift 15. desember 1994 nr. 1187 om internkontroll for å oppfylle næringsmiddellovgivningen \(internkontrollforskriften for næringsmidler\)](#)

[Forskrift 6. juni 2011 nr. 668 om tilsetningsstoffer til næringsmidler](#)

- Gjennomfører Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1333/2008 av 16. desember 2008 om tilsetningsstoffer i næringsmidler, med endringsforordninger
- Gjennomfører Kommisjonsforordning (EU) nr. 231/2012 om fastsettelse av spesifikasjoner for tilsetningsstoffer i næringsmidler oppført i vedlegg II og III til Europaparlaments- og rådsforordning, med endringsforordninger

[Forskrift 21. desember 2012 nr. 1384 om identifikasjonsmerking av næringsmiddelpartier \(lotmerkingsforskriften\)](#)

[Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne \(matinformasjonsforskriften\)](#)

- Gjennomfører Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1169/2011 av 25. oktober 2011 om næringsmiddelopplysninger til forbrukerne, med endringsforordninger

2.5 Gjennomføring

«Tilsetningsstoffer i næringsmidler» er et nasjonalt tilsynsprosjekt som har involvert alle fem regioner i Mattilsynet. Prosjektet er gjennomført over to år, og er delt i inn i to delprosjekter som følger verdikjeden fra leverandør til næringsmiddelprodusent.

Delprosjekt 1 – tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer

I delprosjekt 1 førte vi tilsyn med importører, samhandlere og leverandører av tilsetningsstoffer til næringsmiddelindustrien. Disse kalles heretter leverandører. Vi førte tilsyn med alle leverandørene som ble kartlagt i starten av prosjektet. Leverandørene befant seg hovedsakelig i Region Stor-Oslo, Region Øst og Region Sør og Vest. Vi førte ikke tilsyn med næringsmiddelprodusenter som kjøper eller importerer tilsetningsstoffer kun til eget bruk.

I løpet av prosjektperioden fant vi flere aktuelle leverandører. Disse vil vi føre tilsyn med i etterkant av prosjektet.



Figur 2 Oversikt over aktiviteter i delprosjekt 1 - Tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer

Delprosjekt 2 – tilsyn med næringsmiddelprodusenter

I delprosjekt 2 førte vi tilsyn hos produsenter av ferdig emballerte næringsmidler til forbruker. Alle næringsmidlene vi førte tilsyn med falt inn under næringsmiddelkategori 2 og 12 i vedlegg II til tilsetningsstofforskriften:

- Næringsmiddelkategori 2: Fett, oljer og fett- og oljeemulsjoner
- Næringsmiddelkategori 12: Salt, krydder, supper, sauser, salater og proteinprodukter.

En del næringsmiddelprodusenter er organisert med hovedkontor og separate produksjonsavdelinger eller leieproduksjon hos annen bedrift. Vi førte tilsyn der resepter og merking utarbeides. Vi førte tilsyn med næringsmiddelprodusenter i alle regioner. To av produsentene som først ble valgt ut var likevel utenfor omfanget og er ikke tatt med i rapporteringen.



Figur 3 Oversikt over aktiviteter i delprosjekt 2: næringsmiddelindustrien

Varslede inspeksjoner

Både i delprosjekt 1 og delprosjekt 2 gjennomførte vi tilsynet som varslede inspeksjoner. Inspeksjoner er vanligvis ikke varslet, men fordi vi skulle se på dokumenter vi antok ikke alle hadde tilgang på valgte vi å varsle inspeksjonene. Vi plukket ut et par produkter hos hver virksomhet for merke- og dokumentkontroll. I delprosjekt 2 så vi også på resepter.

Dialog med interessenter

I begge delprosjektene har vi vektlagt dialog med interessenter underveis. I tillegg til oppstartmøter med interessenter, som består av utvalg bransjeorganisasjoner, Forbrukerrådet og noen utvalgte virksomheter, har vi hatt åpne møter med de vi skulle føre tilsyn med. I de åpne møtene gjennomgikk vi de regelverkskravene vi skulle føre tilsyn med, hva vi vurderte at ville oppfylle regelverket og veiledet rundt kravet.

2.6 Saksbehandling

Tilsynsprosjektet følger Mattilsynets generelle regler for saksbehandling. Disse er hjemlet i lov av 10.februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) og lov av 19. mai 2006 om rett til tilsyn i offentlig verksemd (offentleglova).

Tilgjengelighet av regelverket

I tilsynsperioden i delprosjekt 1 var ikke vedlegg II del E i tilsetningsstofforskriften oppdatert i med alle regelverksendringene som var kommet. Lovdata har som en tilleggsoppgave vedlikeholdt dette vedlegget for å gjøre det enklere å følge regelverket. Vedlegg II del E viser hvilke tilsetningsstoffer som er godkjent for bruk i ulike næringsmiddelkategorier og vilkårene

for bruken. Dette vedlegget tilsvarende det som tidligere ble kalt positivlisten. Virksomhetene har ansvar for å etterleve regelverket, som er regelverkskravet i kapittel 3.1.1. Når dette vedlegget ikke var oppdatert, måtte bransje og inspektører bruke andre kilder for å være kjent med regelverket. Disse kildene er eksempelvis EUs forordninger og EUs database for tilsetningsstoffer. Vedlegg II del E ble oppdatert før delprosjekt 2 startet.

Klagesaker:

Merking av mengde

I delprosjekt 1 krevde vi at leverandørene måtte oppgi mengden av tilsetningsstoffene som ble solgt i blandinger til næringsmiddelprodusentene, se kapittel 3.1.2. En leverandør klaget på vår vurdering av dette kravet. Bakgrunn for pålegget var at leverandøren må sørge for at produsentene har tilstrekkelig opplysninger for å kunne produsere sine produkter med et innhold av tilsetningsstoffer som er innenfor regelverket.

Klagesaken ble behandlet ved vårt hovedkontor i 2018. Resultatet av klagesaksbehandlingen var at vedtaket ble omgjort. Opplysninger om mengde kan erstattes med en oppskrift eller anvisning om bruk i et datablad som følger produktet.

De fleste som fikk tilsvarende pålegg endret merkingen sin med en gang og oppga mengde tilsetningsstoffer. Dette er også i samsvar med regelverket. Da klagesaken var ferdig behandlet var de fleste av sakene fra delprosjekt 1 allerede avsluttet. Vi har ikke vurdert opprinnelig merking hos alle leverandørene på nytt. Det betyr at avvik registrert under kapittel 3.1.2. er avvik slik vi vurderte regelverket før klagesaken, dvs. ikke oppgitt mengde.

Merking av antiklumpemidler

I delprosjekt 2 er det mottatt en klage fra en produsent vedrørende våre krav om merking av et antiklumpemiddel som overføres fra en ingrediens til et ferdigprodukt. Denne klagen er oversendt hovedkontoret for videre behandling.

Opptrappende virkemiddelbruk

Hos en leverandør var det nødvendig med opptrappende virkemiddelbruk i form av vedtak om tvangsmulkt. Vedtakene her gjaldt krav til dokumentasjon på renhet og identitet (spesifikasjoner), riktig merking av tilsetningsstoffet og rutine for at regelverket og merking av tilsetningsstoffer etterleves. Saken er nå avsluttet.

Hos en næringsmiddelprodusent har det vært nødvendig med varsel om tvangsmulkt for å gjennomføre vedtak om merking av tilsetningsstoff i ferdig produkt. Saken er ikke avsluttet.

3 Resultater

3.1 Delprosjekt 1 – tilsyn med leverandører av tilsetningsstoffer



Figur 4 Illustrasjonsfoto

Våren 2017 førte vi tilsyn med 17 leverandører av tilsetningsstoffer til næringsmiddelindustrien. Dette var de som ble meldt inn i prosjektet, se kapittel 2.5. Resultatene nedenfor er fra tidspunktet tilsynet ble gjennomført.

Tre av leverandørene solgte rene tilsetningsstoffer og ikke blandinger. Vi har vurdert at regelverkskravene om det omvendte overføringsprinsippet (omvendt carry over), angivelse av mengde og ingrediensliste ikke er relevante.

Tabellen viser antall avvik i de virksomhetene der spørsmålet var relevant, og andelen avvik blant disse. De fleste virksomhetene har korrigert sine feil. Dette kommenteres kapittel 4.

Tabell 1 Oppsummering av resultater – leverandører av tilsetningsstoffer

Emne	Spørsmål	Leverandører der kravet var relevant	Leverandører med avvik	Andel avvik (%)
Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent	Kjenner virksomheten regelverket for tilsetningsstoffer?	17	11	65
	Er tilsetningsstoffet godkjent?	17	0	0
	Oppfyller tilsetningsstoffene spesifikasjoner for renhet og identitet?	17	15	88
	Oppfyller premiksen det omvendte overføringsprinsippet (omvendt carry over)?	14	6	43
Merking av tilsetningsstoffer	Er språket lett å forstå?	17	1	6
	Er tilsetningsstoffer merket som tilsetningsstoff og ikke teknisk hjelpestoff?	17	0	0
	Er tilsetningsstoffet merket med riktig navn eller E-nummer?	17	5	29

	Er mengden av tilsetningsstoffene oppgitt riktig?	14	12	86
	Har produktet ingrediensliste i fallende orden?	14	3	21
Sporbarhet	Har produktet et merke som identifiserer partiet?	17	0	0
	Er produktet merket med navn og adresse?	17	0	0
	Kan de spore tilsetningsstoffene ett ledd fram og ett tilbake?	17	0	0

Som vi ser av tabell 1 er det flest avvik på spørsmål om hvorvidt leverandørene:

- har kontroll med at tilsetningsstoffene de selger oppfyller spesifikasjoner for renhet og identitet (88%)
- oppgir mengden av tilsetningsstoffer riktig (86%).
- kjenner regelverket for tilsetningsstoffer (65%)

Noen færre hadde avvik på spørsmål om blandingene/premiksene oppfylte kravene til innhold og informasjon (43%) og om tilsetningsstoffene er merket med riktig navn/E-nummer (29%). Alle tilsetningsstoffene vi så på var godkjente, så her var det ikke avvik. Det ble heller ikke funnet avvik ved sporbarheten til tilsetningsstoffene.

Resultatene under de enkelte regelverkskravene beskrives nærmere i dette kapitlet.

3.1.1 Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent

Kjenner virksomheten regelverket for tilsetningsstoffer?

Regelverkskrav: Internkontrollforskriften § 5.1 Internkontrollens innhold

De som kjøper og selger tilsetningsstoffer skal vite hvilke lover og forskrifter som gjelder for deres aktiviteter inkludert endringer. De skal kunne finne tilsetningsstofforskriften og beskrive hvordan de holder seg oppdatert på endringer, og vurderer om endringer er relevante for egne produkter.

Vedleggene i det norske regelverket for tilsetningsstoffer var ikke oppdatert, se kap. 2.6. Leverandørene måtte kunne bruke EU-forordningen eller EU sin database. I tilsynet veiledet vi om hvordan virksomhetene kunne gjøre dette.

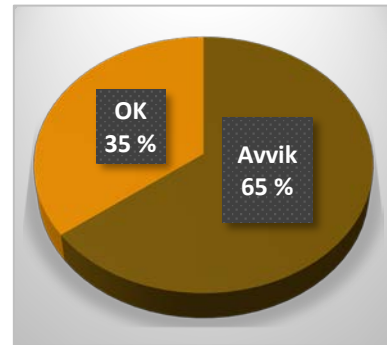
Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Kjenner dere regelverket for tilsetningsstoffer? Kan dere vise oss versjonen dere har?
- Hvordan holder dere dere oppdatert på endringer?
- Hvis dere får nyhetsbrev, hva gjør dere med det?

Observasjoner

Kravet var relevant for alle virksomhetene.

- Alle hadde hørt om tilsetningsstoffregelverket, og de fleste hadde oversikt over gjeldende regelverk.
- De fleste holdt seg oppdatert på endringer i regelverket.
- Kunne ikke bruke regelverket for å slå opp i bruksbetingelsene for tilsetningsstoffet.
- EU sin database var ikke kjent.
- De overlot ansvaret til sine leverandører og kunder.
- Kjennskap til at vedlegg II del E til regelverket ikke var oppdatert og at de måtte bruke andre kilder enn lovdata for å sjekke om bruksbetingelser manglet.



Figur 5 Andel leverandører som hadde avvik på kjennskap til regelverket

Avvik

Eksempler på observasjoner som vi vurderte var avvik var at virksomhetene ikke kjente regelverket, ikke holdt seg oppdatert, eller ikke kunne slå opp og bruke det. Elleve (65 %) av virksomhetene hadde avvik.

Er tilsetningsstoffet godkjent?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 4 Fellesskapslister over tilsetningsstoffer i næringsmidler

Det er kun tilsetningsstoffene som står oppført i vedlegg II del B til tilsetningsstofforskriften som er tillatt brukt i næringsmidler i Norge.

Kravet var relevant for alle virksomhetene. Her fant vi ingen avvik.

Oppfyller tilsetningsstoffene spesifikasjoner for renhet og identitet?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 4.5, jf. art 14 og jf. 231/2011 Fellesskapslister over tilsetningsstoffer

Et tilsetningsstoff har næringsmiddelkvalitet når det oppfyller spesifikasjonene for renhet og identitet i regelverket. Alle godkjente tilsetningsstoffer har spesifikasjoner som beskriver stoffets fysiske-kjemiske tilstand, hva som identifiserer stoffet og grenseverdier for urenheter.

Leverandører av tilsetningsstoffer må kunne dokumentere at tilsetningsstoffet de kjøper/selger har næringsmiddelkvalitet. De må ha spesifikasjoner for stoffene de kjøper (også tilsetningsstoffene i premikser/blandinger) og kunne sammenligne med spesifikasjonen i regelverket.

I tilsynet valgte vi på å se på identitet og renhet. Disse to kriteriene skal sikre at du kjøper det riktige tilsetningsstoffet, og at det ikke inneholder forurensende stoffer over grenseverdier.

Virksomhetene oppfyller kravene i regelverket når produsenten har datablad/dokumentasjon for det enkelte tilsetningsstoffet som tilsettes i produktet direkte eller via premiks, og sjekker disse opp mot kravene i regelverket. Det er ikke tilstrekkelig om databladet bare henviser til

at produktet oppfyller forordning 231/2012. Det er heller ikke tilstrekkelig dersom databladet er for en blanding/premikse som ikke viser opplysninger om hvert stoff.

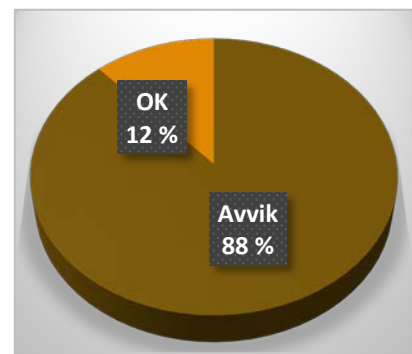
Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Er du kjent med reglene for renhet og identitet for tilsetningsstoffer og hvor du finner disse?
- Hvordan sjekker du at tilsetningsstoffene dine oppfyller reglene for renhet og identitet?
- Be om å få se dokumentasjon på to tilsetningsstoffer som inngår i produktene deres.
- Hvilken dokumentasjon har du fra din leverandør på renhet og identitet for det enkelte tilsetningsstoffet du selger?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for alle virksomhetene.

- Databladene som fulgte med tilsetningsstoffene fra leverandører opplyste, men dokumenterte i liten grad at tilsetningsstoffet/blandingen oppfyller EUs regelverk, og viste til forordningen (EF) 231/2012.
- Datablader hadde informasjon som definerte tilsetningsstoffet/-ene og renheten med tanke på tungmetaller. Det var sjelden informasjon om stoffspesifikke urenheter eller stoffspesifikk identifikasjon.
- Datablad viste informasjon om blandingene, ikke de enkelte tilsetningsstoffene som inngikk. Det er nødvendig for å kunne dokumentere at det enkelte tilsetningsstoffet er i samsvar med regelverket.
- De kontrollerte ikke databladene opp mot spesifikasjonene for renhet og identitet i regelverket.
- En del hadde utfordringer med å få riktig informasjon fra sine leverandører.



Figur 6 Andel leverandører som hadde avvik på spesifikasjoner for renhet og identitet

Avvik

Eksempler på observasjoner vi vurderte som avvik var dersom virksomhetene manglet dokumentasjon eller at de ikke kontrollerte at tilsetningsstoffene de solgte var i samsvar med kravet til renhet og identitet. I alt 15 (88 %) av virksomhetene hadde avvik.

Oppfyller blandingen/premiksen det omvendte overføringsprinsippet?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 18 Overføringsprinsipp

Artikkel 18.1.c sier at tilsetningsstoffer er tillatt i et næringsmiddel som skal brukes bare til framstilling av et sammensatt næringsmiddel, forutsatt at det sammensatte næringsmiddelet overholder regelverket. Dette kalles for det omvendte overføringsprinsippet (omvendt carry over).

Denne regelen er spesielt viktig for blandinger av ingredienser som selges fra leverandør av råvarer til næringsmiddelprodusenter. Denne regelen tillater at et næringsmiddel som

eksempelvis mel, kan inneholde tilsetningsstoffer som ikke er tillatt i melet, når det kun skal brukes til produksjon av kake der tilsetningsstoffet er tillatt. Dette er en indirekte tilsetning av tilsetningsstoffer til et sluttprodukt via en ingrediens.

Det skal være tydelig hva blandingen/premiksen skal brukes til. Denne informasjonen skal være merket enten på produktet eller i følgedokumenter. Tilsetningsstoffene må være:

- tillatt i sluttproduktet,
- ikke overskride grenseverdiene i sluttproduktet,
- merket i sluttproduktet.

Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Er du kjent med det omvendte overføringsprinsippet?
- I hvilke produkter skal blandingen din brukes?
- Hvordan vet du hvilke tilsetningsstoffer som er tillatt i disse produktene?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for de virksomhetene som kjøpte og solgte blandinger/premikser. Tre av virksomhetene solgte tilsetningsstoffer som ikke var blandet med andre.

- Upresis eller feil informasjon om bruksområde.
- Blandinger var tydelig merket med hvilket sluttprodukt det skulle brukes i, men inneholdt tilsetningsstoffer som ikke var tillatt i sluttproduktet.

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var at virksomhetene hadde mangelfull merking av blandinger, merket med feil bruksområde eller at blandingene inneholdt tilsetningsstoffer som ikke var tillatt i næringsmiddelet blandingen skulle brukes til. Seks (43%) av virksomhetene hadde avvik.

3.1.2 Merking av tilsetningsstoffer

Er språket lett å forstå? Er tilsetningsstoffer merket som tilsetningsstoffet eller teknisk hjelpestoff?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 21 Merking av tilsetningsstoffer i næringsmidler som ikke er beregnet på salg til sluttforbrukeren

Tilsetningsstofforskriften, ikke matinformasjonsforskriften, gir reglene for merking av tilsetningsstoffer når de selges mellom virksomheter.

Merking er viktig for å sikre at næringsmiddelprodusentene får korrekt og tilstrekkelig informasjon til å kunne bruke stoffene riktig i sine produkter. Noe av merkingen skal være på selve emballasjen, mens noe kan være i følgedokumenter.

Merking skal være på et språk som er lett å forstå av mottakeren. Det vil si norsk eller norskliknende, men også engelsk. Én virksomhet hadde avvik.

Tilsetningsstofforskriften definerer *tilsetningsstoffer*, og har regler for merking av dem. I enkelte tilfeller kan tilsetningsstoff bli benyttet som tekniske hjelpestoff. Betingelsene for når et tilsetningsstoff kan bli brukt som teknisk hjelpestoff er definert i forskriften. Tekniske hjelpestoff har ingen merkekrav. Vi undersøkte om noen merket tilsetningsstoffer som tekniske hjelpestoffer. Ingen av virksomhetene vi førte tilsyn med i prosjektet brukte begrepet tekniske hjelpestoffer eller lignende i merkingen av produktene vi så på.

Er tilsetningsstoffet merket med riktig navn eller E-nummer?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 22 Alminnelige krav til merking av tilsetningsstoffer i næringsmidler som ikke er beregnet på salg til sluttforbrukeren

Alle tilsetningsstoffer skal være merket på emballasjen. Tilsetningsstoffer skal merkes med navn eller E-nummer for at det skal være entydig hvilket tilsetningsstoff produktet inneholder. For å kunne identifisere tilsetningsstoffet er det navnet og/eller nummeret i vedlegg II del B til tilsetningsstofforskriften som skal brukes. Dersom navnet på tilsetningsstoffet er det samme som produktet er det tilstrekkelig.

Tilsetningsstoffer som importeres fra tredjeland kan ha andre navn/nummer enn det som er godkjent i Norge. Det er likevel et krav om at det som skal importeres til EØS skal oppgi E-nummer eller navn.

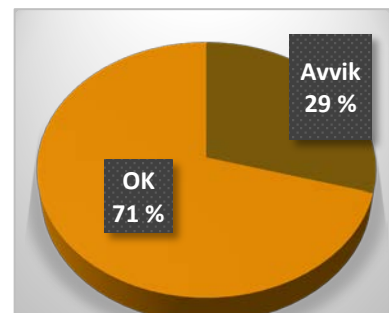
Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for alle virksomhetene.

- Det ble brukt handelsnavn, variasjoner av navnet fra spesifikasjonene eller forkortede navn.
- At navnet i vedlegg II del B skal brukes var ikke kjent.

Avvik

Eksempel på observasjon vi vurderte som avvik var feil bruk av navn på tilsetningsstoffet. Her hadde fem (29 %) av virksomhetene avvik.



Figur 7 Andel leverandører der tilsetningsstoffene ikke var merket med riktig navn eller E-nummer

Er mengden av tilsetningsstoffer oppgitt?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 22 Alminnelige krav til merking av tilsetningsstoffer i næringsmidler som ikke er beregnet på salg til sluttforbrukeren

En blanding skal være merket slik at mottaker kan overholde mengdebegrensningene i ferdig næringsmiddel. Det er opp til leverandør av blandingen å velge hvilken måte de gir informasjonen på. De to alternativene som er gitt i regelverket er:

- 1) Informasjon om mengden av hvert tilsetningsstoff/tilsetningsstoffer som
- 2) Relevante tydelige og lett forståelige opplysninger som setter produsenten i stand til å overholde kravene i regelverket.

Dersom leverandøren oppgir mengde skal det oppgis enten i mg/ kg eller mg/l når tilsetningsstoffet har tallfestet grenseverdi. Dersom det ikke har tallfestet grenseverdi kan det stå oppgitt som quantum satis (q.s). Da har kunden tilstrekkelig informasjon til å kunne bruke tilsetningsstoffet riktig.

Der leverandøren velger å ikke angi mengde må det følge andre opplysninger som gjør det mulig for kjøperen å overholde bestemmelsene i regelverket. Det må det følge med en form for anvisning om bruk som inkluderer hvilken næringsmiddelkategori blandingen kan brukes i, og i hvilke mengder blandingen kan brukes.

Hvilke typer opplysninger som gjør det mulig for produsenten å følge kravene må vurderes fra produkt til produkt. Opplysninger om mengde kan erstattes med en oppskrift eller anvisning om bruk i et datablad som følger produktet. Databladet skal gi informasjon om:

- i hvilke næringsmiddelkategorier blandingen skal/kan brukes i og ta hensyn til eventuelle avgrensninger,
- alle tilsetningsstoffene som inngår i blandingen,
- oppgi hvilken mengde en kan bruke av blandingen i produksjonen,
- i noen tilfeller må alle ingrediensene i produktet ha mengdeangivelse slik som i en oppskrift,
- dersom en eller flere av ingrediensene inneholder tilsetningsstoffer som også er i blandingen må det bli tatt hensyn til i oppskriften,
- der det er relevant, beskrive produksjonsmetoden slik at sluttproduktet overholder regelverket. Det betyr at de eksempelvis må ta hensyn til varmebehandling som gir væsketap og påvirker mengden tilsetningsstoffer i sluttproduktet.

Denne informasjonen skal stå på emballasjen eller i dokumenter som ankommer samtidig med eller før leveransen. Det er ikke tilstrekkelig at produsenten må kontakte leverandør for å få disse opplysningene i etterkant. Merk også at det uansett er krav om å merke alle tilsetningsstoffer i blandingen på emballasjen (art. 21, se ovenfor).

Observasjoner

Kravet var relevant for alle som solgte tilsetningsstoffer i blandinger.

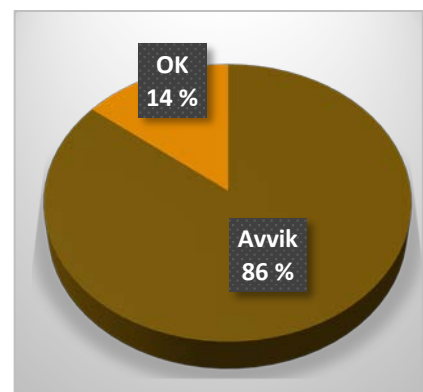
Opprinnelig krevde vi at alle skulle oppgi mengden av tilsetningsstoffer.

De fleste endret merkingen sin med en gang og oppga mengde tilsetningsstoffer. En virksomhet klaget og fikk delvis medhold. Dette resulterte i at vi endret på hva som kreves for å oppfylle regelverket. Vi har imidlertid ikke vurdert opprinnelig merking hos alle leverandørene på nytt. Det betyr at funnene her er slik vi vurderte regelverket ved gjennomføringen og dermed de som ikke har oppgitt mengde.

- Mengden av tilsetningsstoffer ble ikke oppgitt.
- Mengde ble oppgitt som quantum satis også når det var tallfestet mengdebegrensning.

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var at virksomhetene ikke hadde oppgitt mengde eller oppgitt mengde feil. Tolv (86 %) av virksomhetene hadde avvik.



Figur 8 Andel leverandører som ikke hadde oppgitt mengde tilsetningsstoff i blandingen

Har produktet ingrediensliste i fallende orden?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 22.2 Alminnelige krav til merking av tilsetningsstoffer i næringsmidler som ikke er beregnet på salg til sluttforbrukeren

Dersom et tilsetningsstoff er blandet med andre tilsetningsstoffer/ næringsmidler skal blandingen ha en ingrediensliste i fallende orden etter vekt.

Observasjoner

Kravet var relevant for de virksomhetene som hadde mer enn en ingrediens.

- Tilsetningsstoff ble oppgitt før resten av ingrediensene.
- Opplysningene på emballasjen og databladet stemte ikke overens
- Tilsetningsstoff manglet i ingredienslisten.

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var at ingrediensene ikke var oppgitt i fallende rekkefølge etter vekt. Tre (21 %) av virksomhetene hadde avvik.

3.1.3 Sporbarhet

Regelverkskrav: Matlovforskriften 178/2002 Art 18 Sporbarhet

For å sikre mattryggheten trenger vi systemer for å spore produkter tilbake til et bestemt parti. Det gjør det enkelt å trekke tilbake produkter dersom de skulle vise seg å være helsefarlige. Vi så på virksomhetens system for sporing og om de kunne spore tilsetningsstoffer ett ledd fram og ett ledd tilbake.

Eksempler på spørsmål som ble stilt på tilsynet

- Har produktet en merking som identifiserer partiet?
- Er produktet merket med navn og adresse?
- Kan dere spore tilsetningsstoffene ett ledd fram og ett tilbake?

Regelverkskravet var relevant for alle virksomhetene. Vi fant ingen avvik.

3.2 Delprosjekt 2 - tilsyn med næringsmiddelprodusenter



Figur 2. Illustrasjonsfoto

Våren 2018 førte vi tilsyn med 36 næringsmiddelprodusenter. Resultater som oppsummeres er fra tidspunktet tilsynet ble gjennomført.

Ikke alle produktene oppgav tilsetningsstoffer i merkingen. Vi tok dem likevel med i prosjektet, da både direkte bruk av tilsetningsstoffer i produktene og indirekte bruk via overføring fra ingredienser var del av tilsynet hos næringsmiddelprodusenten. Visse regelverkskrav var *ikke* relevante for disse virksomhetene og produktene, f.eks. om stoff var godkjent, om de har dokumentasjon på renhet og identitet eller om de er merket med riktig navn eller E-nummer. Andre regelverkskrav var *særlig* relevante for denne type produkter. Dersom et produkt er merket med at det ikke inneholder tilsetningsstoffer, skal heller ikke ingrediensene inneholde tilsetningsstoffer. Vi sjekket dokumentasjon for ingrediensene for å vurdere om slike påstander var korrekte eller villedende.

Tabellen viser antall avvik i de virksomhetene der spørsmålet var relevant, og andelen avvik blant disse. De fleste virksomhetene har korrigert sine feil. Dette kommenteres senere i kapittel 4.

Tabell 2 Oppsummering av resultater – leverandører av tilsetningsstoffer

Emne	Spørsmål	Produsenter der kravet var relevant	Produsenter med avvik	Andel avvik (%)
Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent	Kjenner virksomheten regelverket for tilsetningsstoffer?	36	10	28
	Er tilsetningsstoffene godkjent i næringsmiddelet det brukes i?	31	2	6
	Er tilsetningsstoffene godkjent i mengden det brukes i?	31	13	42
	Har virksomheten spesifikasjoner for det enkelte tilsetningsstoffet?	29	14	48
	Er tilsetningsstoffet i samsvar med spesifikasjonene?	29	17	59
	Er overføring (carry over) fra ingredienser tillatt i det sammensatte næringsmiddelet?	31	0	0
Merking av tilsetningsstoffer	Er det villedende påstander om tilsetningsstoffer?	36	6	17

	Er tilsetningsstoffer merket med kategori og spesifikt navn eller E-nummer i ferdig næringsmiddel?	31	17	55
Sporbarhet	Kan tilsetningsstoffene spores et ledd fram og ett ledd tilbake?	36	1	3

Tabell 2 viser flest avvik på spørsmål om hvorvidt produsentene

- brukte tilsetningsstoffer som oppfyller spesifikasjonene for renhet og identitet (59%)
- merket sine produkter med riktig kategori og navn/E-nummer (55%).
- hadde spesifikasjoner for de enkelte stoffene (48%)
- brukte tilsetningsstoffet i godkjent mengde (42%)

Det var også en del avvik på spørsmål om virksomheten kjenner regelverket for tilsetningsstoffer (28%) og om det er brukt villedende påstander om tilsetningsstoffer (17%). To virksomheter hadde avvik på spørsmålet om tilsetningsstoffet var godkjent i produktet det ble brukt i (6%), og en virksomhet hadde manglende sporbarhet på sine produkter (3%)

Resultatene for hvert enkelt regelverkskrav beskrives nærmere i dette kapitlet.

3.2.1 Regelverk og om tilsetningsstoffene er godkjent

Kjenner virksomhetene regelverket for tilsetningsstoffer?

Regelverkskrav: Internkontrollforskriften § 5.1 Internkontrollens innhold

En næringsmiddelprodusent skal vite hvilke lover og forskrifter som gjelder for deres aktiviteter inkludert endringer. De skal kunne finne tilsetningsstofforskriften og beskrive hvordan de holder seg oppdatert på endringer.

Regelverkskravet er oppfylt når næringsmiddelprodusenten kan vise at de kjenner regelverket, har tilgang til en oppdatert versjon av regelverket, holder seg oppdatert om endringer og vurderer om endringer er relevante for egne produkter.

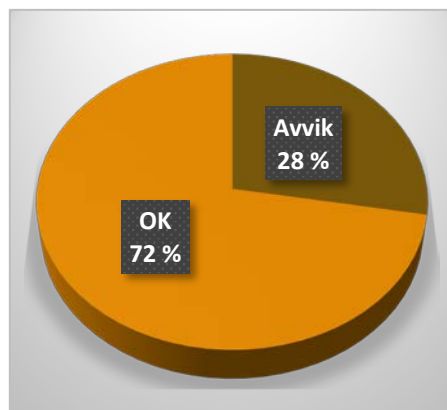
Eksempler på spørsmål som ble stilt på tilsynet

- Kjenner dere regelverket for tilsetningsstoffer? Kan dere vise oss versjonen dere har?
- Hvordan holder dere dere oppdatert på endringer?
- Hvis dere får nyhetsbrev, hva gjør dere med det?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for alle virksomhetene.

- De fleste kjente til at det er et regelverk for tilsetningsstoffer. Mange holder seg oppdatert ved å abonnere fra nyheter eller får informasjon fra sine leverandører.
- Vi ser mangler ved praktisk bruk av regelverket. Dette går på å plassere produktet sitt i en næringsmiddelkategori, og kunne lese merknader som avgrensner bruken.
- Næringsmiddelprodusenten mottar, men leser ikke nyhetsbrevet fra Mattilsynet om nytt og endret regelverk.



Figur 9 Andel næringsmiddelprodusenter som hadde avvik på kjennskap til regelverket

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var at virksomhetene ikke kunne bruke regelverket riktig, for eksempel at produkter ble plassert i feil kategori eller at de ikke fanget opp bruksbetingelser. Ti (28 %) av virksomhetene hadde avvik.

God praksis

Eksempler på god praksis vi så i tilsynet var at nøkkelpersoner i virksomheten månedlig gjennomgikk nyhetsbrev fra Mattilsynet og vurderte konsekvens for produkter i egen virksomhet. Dette gjorde at virksomheten var forberedt på kommende og vedtatte endringer.

Er tilsetningsstoffet godkjent i næringsmiddelet det brukes i?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 4.1 og vedlegg II del E

Tilsetningsstoffer kan kun brukes i næringsmidlene de er godkjent for. Alle næringsmidler skal kunne plasseres i en av næringsmiddelkategoriene i vedlegg II del E. I næringsmiddelkategorien står det hvilke tilsetningsstoffer som er godkjent for gjeldende kategori. For sammensatte produkter, se omtale av overføringsprinsippet (carry over). I tillegg kan det være merknader som avgrensner bruken av tilsetningsstoffer innen næringsmiddelkategorien.

For noen stikkprøver sjekket vi produktdatablader og emballasje/etiketter.

Regelverkskravet er oppfylt når virksomheten har plassert næringsmiddelet i korrekt næringsmiddelkategori og tilsetningsstoffene er tillatt i produktet.

Eksempler på spørsmål som ble stilt på tilsynet

- Kan vi få se reseptene/tilsetningsstoffregnskapet for produktene som er valgt ut for tilsynet?
- Hvilken næringsmiddelkategori har dere plassert produktene i og hvorfor?
- Er det merknader (til kategoriene) du må ta hensyn til?
- Er det samsvar mellom resept, produktdatablad og produktmerking mht. tilsetningsstoffer?

- Hvilke tilsetningsstoffer er tillatt i produktet ditt?
- Hvilke tilsetningsstoffer har du i produktet ditt?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 31 av virksomhetene siden noen virksomheter ikke brukte tilsetningsstoffer i produktene sine.

De aller fleste brukte kun tilsetningsstoffer som var godkjent for bruk i produktene vi så på i tilsynet.

Avvik

Eksempel på observasjon vi vurderte som avvik var at produktet ble produsert hos leieprodusent, og den som sto som ansvarlig for produktet hadde ingen rutiner for å vurdere produkt og innhold av tilsetningsstoffer. Annet eksempel var at næringsmiddelprodusenten brukte tilsetningsstoff som ikke var godkjent i næringsmiddelkategorien.

Er tilsetningsstoffene godkjent i mengdene de brukes i?

Regelverkskrav: 1333/2000 Art 4.1 og vedlegg II del E

Tilsetningsstoffer kan kun brukes i næringsmidler i de mengdene som er godkjent for bruk i vedlegg II del E. I tillegg kan det være merknader som avgrensar mengden av tilsetningsstoffer innen næringsmiddelkategorien. Fotnoter gir informasjon om beregning av grenseverdi der det er relevant.

Grenseverdiene for tilsetningsstoffer gjelder som hovedregel matvaren slik den markedsføres, dvs. omsettes til forbruker. Flere tilsetningsstoffer er samlet som grupper, og gruppen kan ha felles grenseverdi. Vedlegg II del C er en oversikt over grupper av tilsetningsstoffer som kan ha felles grenseverdi.

Næringsmiddelprodusenten får gjennom produktdatablad informasjon om mengden av hvert tilsetningsstoff som har grenseverdi i produktet, eller relevante, tydelige og lett forståelige opplysninger som gjør produsenten i stand til å følge regelverket.

Det er næringsmiddelprodusenten som har navnet sitt på sluttproduktet som har ansvar for at grenseverdiene overholdes. Vi undersøkte om produsentene var i stand til å beregne korrekt mengde tilsetningsstoff i produktet sitt, eller om produktet var produsert i samsvar med opplysninger fra leverandørene der det var aktuelt.

Regelverkskravet er oppfylt når tilsatt mengde er i samsvar med det som er tillatt i regelverket. Produsenten må ha kontroll på at sluttproduktet ikke overskrider grenseverdiene.

Eksempler på spørsmål som ble stilt på tilsynet

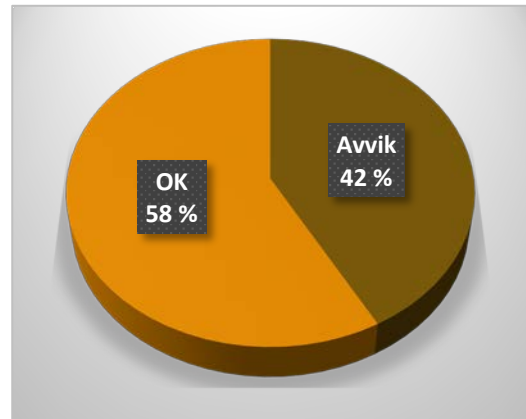
- Hvordan beregner du mengden tilsetningsstoffer i produktet ditt?
- Der aktuelt – følger du oppskriften fra leverandør? Bruker du andre ingredienser enn det leverandør har oppgitt i oppskriften?
- Hva er grenseverdien for tilsetningsstoffene i produktet ditt?
- Hvilke mengder har du av tilsetningsstoffene i produktet ditt?
- Tar du hensyn til tilsetningsstoffer fra alle kilder?

- Hva tilsetter du selv og hva får du fra ingredienser evt. matkontaktmaterialer? Merk regelverkskravet om overføringsprinsippet (omtalt senere).
- Bruker du premikser i produktet ditt og hvilke tilsetningsstoffer inneholder premiksen din?
- Tar du hensyn til prosessfaktorer?
- Hvordan verifiserer dere at sluttproduktet faktisk ikke overstiger riktig mengde?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 31 av virksomhetene, da fem virksomheter ikke brukte tilsetningsstoffer.

- Virksomheter har ikke et bevisst forhold til at de må beregne mengden av tilsetningsstoffer i produktene sine. Det er gjerne oppskrifter de har hatt i flere år. Flere visste ikke hvordan de skulle beregne innhold av tilsetningsstoffer.
- Oversikt over bidrag av tilsetningsstoffer fra ingredienser som for eksempel eggeplommer, krydderblandinger og skalldyr i lake manglet. Mange ingredienser er konserverte og når man ikke tar hensyn til tilsetningsstoffer fra disse kan totalmengden i sluttproduktet bli feil. Grenseverdien kan da overskrides
- Leverandører av råvarer/ingredienser oppga ikke hvor mye konserveringsmidler råvaren/ingrediensen inneholdt. Produsentene måtte etterspørre denne informasjonen. Det viste seg at enkelte råvarer inneholdt mer konserveringsmidler enn tillatt.
- En leverandør sa at en råvare/ingrediens var spesialprodusert for én kunde. Tilsynet viste at samme råvare ble solgt til mange kunder med samme mengde tilsetningsstoff uten at mengden var merket, avtalt eller informert.
- Næringsmiddelprodusentene har ikke tatt hensyn til merknadene i regelverket. Vi så flere tilfeller av feil bruk av konserveringsmidlene benzosyre og sorbinsyre. Her må produsentene sette seg inn i detaljene i regelverket for å kunne bruke riktig mengde.
- Ved leieproduksjon og omsetning av handelsvarer overlater virksomheten som står med navn på produktet enkelte ganger ansvaret for korrekt mengde til leieprodusenten. Det var i liten grad rutiner for å sjekke at innholdet faktisk stemmer.



Figur 10 Andel næringsmiddelprodusenter som hadde avvik på mengde eller beregning av mengde

Avvik

Eksempel på avvik var at virksomhetene ikke kunne beregne mengden av tilsetningsstoffer i sluttproduktet eller ikke hadde oversikt over bidrag fra ulike ingredienser. Tretten (42 %) av virksomhetene hadde avvik.

God praksis

En god praksis vi observerte i tilsynet på leieproduksjon var at leieprodusenten oppga tilsetningsstoffregnskap til den som står som ansvarlig for produktene. Da oppgir de ikke resept, men viser hvilke tilsetningsstoffer som er tilsatt, hvilke mengder, bidrag fra råvarer og vurdering opp mot regelverket.

Har virksomheten spesifikasjoner for det enkelte tilsetningsstoffet og er tilsetningsstoffet i samsvar med spesifikasjonene?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art 4.5 og 231/2012.

For at et tilsetningsstoff har næringsmiddelkvalitet skal det oppfylle spesifikasjonene for renhet og identitet i regelverket. Næringsmiddelprodusenter må kunne dokumentere at tilsetningsstoffet de kjøper er det som er godkjent for bruk, dvs. har næringsmiddelkvalitet. De må innhente nødvendig informasjon om stoffene de kjøper (også tilsetningsstoffene i premikser) og kunne sammenligne med spesifikasjonen i regelverket. Det er ikke nødvendig å kontrollere spesifikasjoner for tilsetningsstoffer i lovlig produserte ingredienser (f.eks. reker i lake som skal brukes i rekesalat). Se mer om spesifikasjoner i kapittel 3.1.1.

I tilsynet valgte vi å se på *identitet* og *renhet*. Disse to kriteriene er de viktigste for å sikre at tilsetningsstoffene er tillatt og ikke inneholder forurensende stoffer over grenseverdier.

Regelverkskravet er oppfylt når produsenten har datablad/dokumentasjon for det enkelte tilsetningsstoffet som tilsettes i produktet direkte eller via premiks, og sjekker disse opp mot kravene i regelverket. Det er ikke tilstrekkelig om databladet bare henviser til at produktet oppfyller forordning 231/2012. Det er heller ikke tilstrekkelig dersom databladet er for en blanding/premiks som ikke viser opplysninger om hvert stoff.

Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

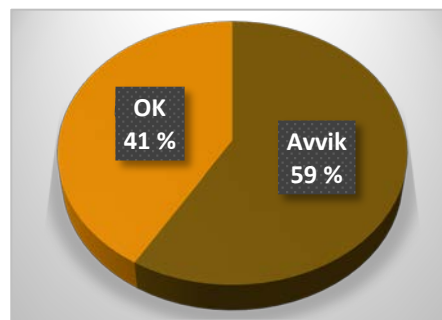
- Er du kjent med reglene for renhet og identitet for tilsetningsstoffer og hvor du finner disse?
- Hvordan sjekker du at tilsetningsstoffene dine oppfyller reglene for renhet og identitet?
- Be om å få se dokumentasjon på to tilsetningsstoffer som inngår i produktene deres.
- Hvilken dokumentasjon har du fra din leverandør på renhet og identitet for det enkelte tilsetningsstoffet du bruker i produktene dine?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 29 virksomheter. Det var ikke relevant for de som fikk tilsetningsstoffene via råvarer/ingredienser eller som ikke brukte tilsetningsstoffer. Premikser eller blandinger av tilsetningsstoffer må ha dokumentasjon på renhet og identitet.

Innledningsvis manglet 14 av virksomhetene dokumentasjon på tilsetningsstoffer de brukte. I slike tilfeller ba vi om å få dette ettersendt. Ved kontroll av dokumentasjon fra alle 29 virksomheter hadde totalt 17 virksomheter (59 %) avvik på innholdet.

- Produsenter kjente ikke til at det finnes et regelverk for spesifikasjoner for renhet og identitet og at dette er en del av tilsetningsstoffregelverket.
- De som hadde datablader på sine stoffer sjekket i liten grad disse opp mot regelverket.



Figur 11 Andel næringsmiddelprodusenter som hadde avvik på spesifikasjoner for renhet og identitet

- Produsenter hadde ikke datablad på tilsetningsstoffene og mange av disse var mangelfulle.
- Eksempler på mangler ved datablad var at identifikasjonen var mangelfull (uten eksempelvis kjemisk formel eller EINECS-nummer) eller at stoffspesifikke opplysninger mangler på renhet.
- Enkelte næringsmiddelprodusenter hadde vært på informasjonsmøte i starten av delprosjekt 2 og hadde helt eller delvis rettet opp egne mangler.

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var at virksomhetene manglet spesifikasjoner for tilsetningsstoffenes renhet og identitet, dokumentasjonen var mangelfull, eller at de ikke kontrollerte om tilsetningsstoffene oppfylte regelverkets krav. Totalt hadde 17 (59 %) av virksomhetene avvik.

Er overføring tillatt i de sammensatte produktene?

Regelverkskrav: 1333/2008 Art. 18.1.a.

I utgangspunktet kan et næringsmiddel kun inneholde tilsetningsstoffene som er godkjent i produktet. I sammensatte produkter må vi også ta hensyn til overføringsprinsippet.

Et sammensatt næringsmiddel/sluttprodukt består av flere ingredienser. Ingrediensene kan også inneholde tilsetningsstoffer som er godkjent for bruk i ingrediensen men ikke sluttproduktet. For eksempel rekesalat der fargestoffet karminer er brukt i majonesen eller potetsalat der antioksidant natriumsulfitt er brukt i potetene. Disse ingrediensene kan inneholde tilsetningsstoffer som du ikke kan tilsette direkte i sluttproduktet. Men siden ingrediensene kan inneholde disse tilsetningsstoffene, vil du kunne finne disse i det sammensatte sluttproduktet, og det er lov.

Mengde tilsetningsstoff fra en ingrediens til sluttproduktet skal være proporsjonal med mengde ingrediens i sluttproduktet.

Overføring er ikke tillatt i alle næringsmidler

I tilsetningsstoffordningen vedlegg II del A tabell 1 er en liste over næringsmidler der overføring ikke er tillatt. Det gjelder alle tilsetningsstoffer i disse næringsmidlene.

I tilsetningsstoffordningen vedlegg II del A tabell 2 er en liste over næringsmidler der overføring av fargestoffer ikke er tillatt. Denne listen er mye lengre enn tabell 1.

I tilsynet så vi på om næringsmiddelprodusenten kan overføringsprinsippet, og når det er og ikke er tillatt. Regelverkskravet er oppfylt når næringsmiddelprodusenten har oversikt over tilsetningsstoffer i ingrediensene. Produsenten må vite om det er tillatt med tilsetningsstoffer i produktet sitt og om det er tillatt å overføre tilsetningsstoffer fra ingredienser.

Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Hvilke tilsetningsstoffer inneholder ingrediensene du bruker i produktet ditt?

- Hvordan sjekker du hvilke tilsetningsstoffer du får overført fra ingrediensene dine?
- Står næringsmiddelet oppført i vedlegg II del A tabell 1 eller 2?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 31 av virksomhetene.

Avvik

Vi fant ingen avvik i form av ikke tillatte tilsetningsstoffer gjennom overføring.

3.2.2 Merking av tilsetningsstoffer

Er det villedende påstander om tilsetningsstoffer?

Regelverkskrav 1169/2011 Art 7.

Merking til sluttforbruker skal følge redelig praksis; ikke villedende, være korrekt, klar og lettforståelig, ikke tillegge egenskaper om forebygging, behandling eller helbredelse av sykdom mm. Dette gjelder både merking på produktet og annen matinformasjon på f.eks. nettsider.

«Naturlig», «kunstig» og lignende uttrykk

Tilsetningsstoffer kan komme fra en naturlig kilde, men er hovedsakelig så bearbeidet at de ikke kan regnes som naturlige. For at noe skal kunne være naturlig må det komme fra en naturlig kilde og være minimalt bearbeidet. De fleste tilsetningsstoffer er naturidentiske, men er bearbeidet og kan ikke kalles naturlige. Påstand om naturlige tilsetningsstoffer er derfor villedende. Påstander om «naturlig», «kunstig» etc. er generelt ikke tillatt.

«Fri for», «uten», «ikke tilsatt» og lignende uttrykk

Merking skal hovedsakelig informere om hva som er i produktet og ikke om hva som ikke er i produktet. Dersom en påstand om «fri for» brukes må det være vanlig å bruke dette tilsetningsstoffet i sammenlignbare produkter. Dersom det ikke er vanlig eller ikke er lov, så er påstanden villedende.

Dersom produktet merkes med «fri for», så skal også ingrediensene være fri for det/de aktuelle tilsetningsstoffet. Inneholder ingrediensene tilsetningsstoffer som ikke er merkepliktige, så er ikke produktet fritt for tilsetningsstoffer.

Kravet er oppfylt når produsenten ikke har ulovlige eller villedende påstander om tilsetningsstoffer. Eventuelle «fri for» påstander må kunne dokumenteres både med hensyn til faktisk innhold, og at det skiller seg fra andre produkter på markedet.

Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Hva er begrunnelsen for påstanden?
- Har du dokumentasjon på påstanden?
- Er det tillatt å bruke tilsetningsstoffet?
- Har du sjekket om ingrediensene inneholder tilsetningsstoffer?
- Er det vanlig å bruke disse tilsetningsstoffene i tilsvarende produkter?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 36 av virksomhetene.

- Produsentene har merket med påstander som «uten tilsetningsstoffer» «helt uten bruk av konserveringsmidler» der produktene har brukt råvarer med tilsetningsstoffer.
- Produsentene har brukt påstandene «naturlig», «100% naturlig», «ingen kunstige tilsetningsstoffer», «naturleg innhold», «naturlige ingredienser» og lignende om produkter der produktet er tilsatt tilsetningsstoffer eller der disse er overført fra råvarer.
- Produsenter har temasider på nett der de informerer om «kunstige» og «naturlige» tilsetningsstoffer.
- Produsenter har også påstander som ikke var villedende.

Avvik

Eksempler på observasjoner vi vurderte som avvik var at produkter var merket med påstander som «uten tilsetningsstoffer», «naturleg innhold» eller lignende når produktene inneholdt tilsetningsstoffer som enten ble tilsatt eller overført med råvarer. Seks (17 %) av virksomhetene hadde avvik.

Er tilsetningsstoffene merket med riktig kategori og navn/E-nummer?

Regelverkskrav: 1169/2011 Art 18.4, jf vedlegg VII del C

Næringsmiddelprodusentene skal oppgi alle merkepliktige tilsetningsstoffer i ingredienslisten på sine produkter. Stoffene skal angis med kategori og spesifikt navn eller E-nummer. Spesifikt navn og nummer på tilsetningsstoffer er oppgitt i tilsetningsstofforskriften vedlegg II del B. Det er disse som skal brukes i merkingen. Andre navn som synonymer, forkortelser eller handelsnavn skal ikke brukes.

Kategoriene beskriver funksjonen tilsetningsstoffet har i produktet. Kategoribetegnelse som skal brukes i merkingen er oppgitt i matinformasjonsforskriften vedlegg VII del C. Forklaring på kategoriene finner du i tilsetningsstofforskriften vedlegg I. Et tilsetningsstoff kan ha flere funksjoner, men produsenten må vurdere hva som er hovedfunksjon i produktet.

Merking av overførte tilsetningsstoffer

Matinformasjonsforskriften sier at tilsetningsstoffer som er til stede i sluttproduktet kun som følge av overføring fra en av ingrediensene, og som ikke har effekt i sluttproduktet, ikke trenger å merkes.

Det gjelder eksempelvis dersom en krydderblanding inneholder et antiklumpemiddel. Brukes krydderet i en posesuppe har det en effekt i produktet slik det omsettes til forbruker. Da skal det merkes. Dersom dette krydderet brukes i en hermetisk suppe er tilsetningsstoffet tilstede i produktet slik det omsettes, men har ingen effekt. Dermed trenger det ikke merkes.

Tilsetningsstoffer som overføres og har en effekt i sluttproduktet skal merkes. Fargestoffer har alltid effekt i sluttproduktet og skal alltid merkes.

Tilsetningsstoffer som overføres fra en ingrediens og som har en effekt i ingrediensen eller i selve sluttproduktet skal være merket. Et eksempel er om eplebiter som skal brukes i påleggssalater tilsettes tilsetningsstoff for å hindre at de løser seg opp i småbiter eller

tilsetningsstoffer som hindrer bruning. Eple utgjør en liten del av salaten, men tilsetningsstoffet har fortsatt en effekt i sluttproduktet.

I prosjektet så vi på merkingen av tilsetningsstoffene opp mot tilsetningsstoffer som ble tilsatt eller tilført via ingredienser. Kravet er oppfylt når tilsetningsstoffene er merket med en av kategoriene i vedlegg VII del C og funksjonen samsvarer med beskrivelsene i tilsetningsstofforskriften vedlegg I. Tilsetningsstoffet må være merket med spesifikt navn/E-nummer som oppgitt i tilsetningsstofforskriften vedlegg II del B.

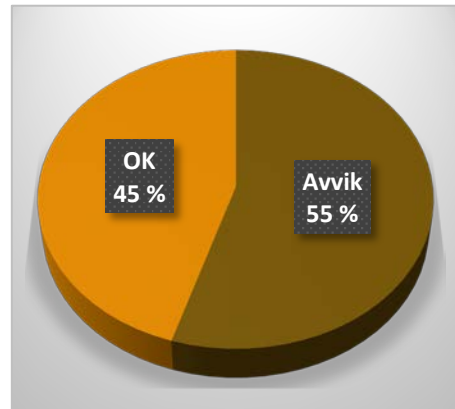
Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Er tilsetningsstoffer merket med kategoribetegnelse?
- Er tilsetningsstoffet merket spesifikt navn eller E-nummer i ferdig næringsmiddel?
- Er det merkepliktig carry over?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for 31 virksomheter, fem virksomheter hadde ikke tilsetningsstoffer.

- Omtrent halvparten av produsentene merket riktig. De fleste av avvikene var mindre alvorlige, f.eks. mangel/feil kategori eller ikke korrekt bruk av navn.
- Produsenten hadde ikke oppgitt tilsetningsstoffer fra råvarer eller ingredienser der tilsetningsstoffene hadde effekt i sluttproduktet og derfor skal merkes.
- Produsenter hadde ikke et bevisst forhold til innholdet i premikser, og tilsetningsstoffer fra premikser ble derfor ikke merket.
- Produsenter hadde merket med tilsetningsstoffer som ikke var tilstede i produktet.
- Det var ikke samsvar mellom resept og merking.
- Noen mente at mengden tilsetningsstoffer var så liten at det ikke var nødvendig å merke.



Figur 12 Andel næringsmiddelprodusenter som ikke merket tilsetningsstoffene korrekt

Avvik

Eksempel på observasjoner vi vurderte som avvik var om det i merkingen ikke ble opplyst om alle tilsetningsstoffene i produktet, eller det ikke ble oppgitt rett kategoribetegnelse og spesifikt navn/E-nummer. Her hadde 17 (55 %) av virksomhetene avvik.

3.2.3 Sporbarhet

Kan tilsetningsstoffer spores ett ledd fram og ett tilbake?

Regelverkskrav: 178/2002 Art 18

En næringsmiddelvirksomhet skal kunne spore råvarer og ferdigvarer og vite hvem den får levert råvarer fra og hvem som er neste ledd i omsetningskjeden. Slike opplysninger er nødvendig hvis matvarene effektivt skal kunne trekkes tilbake hvis situasjonen krever det.

I dette prosjektet fokuserer vi på tilsetningsstoffene og undersøker hvordan de sporer rene tilsetningsstoffer som brukes i egen produksjon (ikke tilsetningsstoffer i ingredienser) og hvordan de sporer sine ferdigvarer. Næringsmiddelprodusentene må kunne forklare og vise oss hvordan de har kontroll på dette. Vi ser ikke på intern sporbarhet, kun på sporing ett ledd fram og ett tilbake.

Alle produkter inn og ut skal være merket og identifiserbare. Driftsansvarlige skal ha ordninger og framgangsmåter for å kunne gjøre disse opplysningene tilgjengelige for vedkommende myndigheter på anmodning.

Kravet er oppfylt når virksomheten har god oversikt over egne varer og tilsetningsstoffene som inngår i matvaren. Det skal være lett å identifisere tilsetningsstoffenes opprinnelse dvs. lot og leverandør (sporing bakover) og hvem som har kjøpt varene (sporing framover) slik at de har mulighet for tilbakekalling.

Eksempler på spørsmål vi stilte i tilsynet

- Har dere oversikt over leverandørene deres?
- Hvilket system har dere for å holde oversikt over råvarer som mottas? (dokumentasjon som følgesedler og fakturaer)
- Hvilket system har dere for merking av produkter mht. sporbarhet.
- Hvordan har dere oversikt over hvor ferdigvarer leveres.
- Hvordan finner dere ut hvilke varer som skal fjernes ved en tilbaketrekking?

Observasjoner

Regelverkskravet var relevant for alle virksomhetene. Generelt har produsentene gode systemer for sporing.

Avvik

Én virksomhet hadde ikke tilfredsstillende system for sporing.

4 Vurderinger av resultater

4.1 Mål: Forbruker får trygge næringsmidler frambudt på en redelig måte

Kompetanse og praktisk bruk av regelverket

Leverandører og produsenter av næringsmidler skal kjenne til regelverket og kunne bruke det i praksis. Da vi førte tilsyn med leverandørene var ikke vedlegg II del E, som gir bruksbetingelser for tilsetningsstoffer oppdatert, og leverandørene måtte bruke EUs forordninger eller EUs database. Mange var ikke kjent med dette og det påvirket resultatet. Samtidig ga flere leverandører inntrykk av at de i mindre grad så på seg selv som ansvarlig for tilsetningsstoffene de leverte enn produsentene gjorde. Noen leverandører stolte på sine leverandørers rutiner og gjennomførte ikke selv kontroll opp mot regelverket.

Vi så mangelfull kontroll av tilsetningsstoffer opp mot spesifikasjoner og bruksbetingelser. Når leverandørene har mangelfull kompetanse og kontroll er de i mindre grad i stand til å vurdere merking og dokumentasjon de får om sine produkter. Dette gjør at produkter kan bli levert med feil innhold og/eller merking av tilsetningsstoffer.

I dette prosjektet har vi ført tilsyn og veiledet, vi opplever at dette har økt kompetansen hos virksomhetene som har deltatt i prosjektet. Ingen av avvikene har representert noen helsefare for forbrukere.

Spesifikasjoner for renhet og identitet

Det er stoffspesifikke krav til hvert enkelt tilsetningsstoff. Kravene til renhet og identitet skal dokumentere at det enkelte tilsetningsstoff har næringsmiddelkvalitet. Det finnes stoffer som er tilnærmet like, men som ikke har næringsmiddelkvalitet.

Det var ikke nok kunnskap blant virksomhetene om kravene til renhet og identitet for tilsetningsstoffer. Ved tilsynet manglet flere dokumentasjon på sine tilsetningsstoffer og det var mangler ved dokumentasjonen vi fikk. Flere norske leverandører hadde problemer med å få dokumentasjon fra sine leverandører, også de fra EU.

Uten gode rutiner for kontroll av dokumentasjon vet ikke leverandøren eller produsenten om tilsetningsstoffene er godkjente og om de kan inneholde forurensende stoffer over grenseverdiene. Dette kan medføre omsetning av produkter med uønskede stoffer over grenseverdiene.

Ved vår dokumentkontroll ble det ikke funnet tilsetningsstoffer som ikke var i tråd med tilsetningsstoffregelverket.

Mengde tilsetningsstoffer i produktene

Riktig bruk av tilsetningsstoffer krever at næringsmiddelprodusenten er kjent med:

- Hvilke næringsmiddelkategorier tilsetningsstoffet er tillatt brukt i

- Unntak/merknader som avgrensar bruken, f.eks. fettprosent eller om produktet er emulgert
- Hvordan mengde beregnes
- Grenseverdier for tilsetningsstoffene er på sluttproduktet, alle kilder må tas hensyn til.

Flere produsenter brukte gamle resepter og disse var ofte ikke kontrollert opp mot oppdatert tilsetningsstoffregelverket. Produsenter har i flere tilfeller kun tatt hensyn til hva de selv tilsetter av tilsetningsstoffer. Det er ikke blitt tatt hensyn til om de bruker råvarer/ingredienser som kan inneholde tilsetningsstoffer. Tilsetningsstoffer fra råvarer blir da ikke med i sluttregnskapet. Vi så spesielt at det var brukt mere konserveringsmidler enn det som var tillatt. En av årsakene var mellomproduktet eggeplommemasse som inneholdt høye mengder konserveringsmiddel. Det brukes i mange salater og sauser. Der dette ikke tas hensyn til kan det bli for mye konserveringsmiddel i produkter som selges til forbruker. Det er lite trolig at avvikene har representert helsefare for forbrukere, men det er viktig at all mat med tilsetningsstoffer overholder gjeldende grenseverdier for å sikre at maten er trygg for alle.

Med gamle resepter og uten kontroll av råvarer er det risiko for at produktene ikke er i samsvar med regelverket. Produktene kan inneholde tilsetningsstoffer som ikke er godkjent eller i en mengde over det som er tillatt. Godkjenninger og grenseverdier er stadig under revidering i EU og det er hyppige endringer som en konsekvens av dette.

Mattilsynet forventer at næringen tar nødvendige grep for å bedre situasjonen.

Merking av tilsetningsstoffer

Når tilsetningsstoffer selges mellom leverandør og næringsmiddelprodusenten er det tilsetningsstofforskriften og ikke matinformasjonsforskriften som gir reglene for merking. Når tilsetningsstoffer selges mellom leverandør og produsent skal alle tilsetningsstoffene stå på emballasjen. Her så vi at det ikke var samsvar mellom emballasje og datablad.

Flere leverandører hadde ikke oppgitt mengde tilsetningsstoff i sitt produkt. Dette vurderte vi som avvik i prosjektet, men det er ikke nødvendigvis riktig. En viktig avklaring som har kommet i prosjektet etter klagesak er merkingen av tilsetningsstoffblandinger. Merkingen skal gi informasjon til næringsmiddelprodusent slik at ferdige produkter ikke inneholder høyere mengder enn tillatt. Enten oppgir leverandøren mengde eller andre opplysninger. Næringsmiddelprodusenten som velger å kjøpe blandinger der de ikke kjenner mengde er uansett ansvarlig for innhold av tilsetningsstoffer i produktet de produserer og omsetter.

Merking av tilsetningsstoffer i næringsmidler til forbruker er regulert av matinformasjonsforskriften. Tilsetningsstoffene skal merkes med riktig næringsmiddelkategori og spesifikt navn eller E-nr. Her så vi feil på navnssetting og nummer. Ved bruk av f.eks. ordet karamell istedenfor ammoniert sulfiteret karamell (E150d) vil stoffet se mer naturlig ut enn hva korrekt navn tilsier. For forbrukeren vil tilsetningsstoffet se ut som en ordinær ingrediens istedenfor et tilsetningsstoff.

Enkelte tilsetningsstoffer som overføres fra ingredienser er merkepliktig. Noen næringsmiddelprodusenter merket alle tilsetningsstoffene som er tilstede uavhengig om de er merkepliktig eller ikke. Andre merket færrest mulig og heller ikke de som er merkepliktig.

Vi så at næringsmiddelprodusentene ser på hverandres merking slik at dersom en produsent ikke merker en type stoff så er det flere som ikke merker disse. Dette gjelder f.eks. antiklumpemiddel i tørre blandinger. I den ene klagesaken er dette brukt som begrunnelse fra klager.

På produktene vi så på var det få villedende påstander om tilsetningsstoffer. Noen hadde rettet dette etter vårt åpne informasjonsmøte. Der det var avvik var det påstander om «naturlig» som var brukt om produkt eller tilsetningsstoffet.

Feil merking av tilsetningsstoffer fra leverandør fører til feil informasjon til produsent av næringsmidler. Dette kan gi følgefeil i form av for mye eller for lite tilsetningsstoff i sluttproduktene, som kan føre til kvalitetsfeil eller for høyt innhold av stoffer. Dette medfører nødvendigvis ikke helsefare.

Feil merking av tilsetningsstoffer på sluttprodukter fører til at forbruker ikke får tilstrekkelig informasjon til å ta et informert valg.

Gjennom prosjektet har vi satt fokus på elementer i tilsetningsstoffregelverket som er viktig å følge for å sikre trygge næringsmidler frembudt på en redelig måte.

4.2 Mål: Øke kompetanse om regelverket hos Mattilsynet og bransjen

Tilsetningsstoffregelverket krever kompetanse for at regelverket kan brukes og forstås riktig. Dette gjelder både for næringen og inspektørene. I forkant av delprosjektene inviterte vi aktuelle virksomheter inn til et fysisk informasjonsmøte. I dette møtet ble det informert om prosjektet, kravene i regelverket og hva vi skulle føre tilsyn med. For de som ikke kunne komme var det mulighet for å få ettersendt presentasjoner.

Åpenhet og dialog har hatt en positiv effekt for gjennomføringen av tilsynet og målene i prosjektet. Veiledning om regelverk og informasjon om tilsynspunkter i åpne møter gjorde at flere av de vi førte tilsyn med hadde gjort, eller var i gang med endringer i egen virksomhet.

De som vi har ført tilsyn med har gitt tilbakemelding på at det finnes lite veiledning om tilsetningsstoffer på våre nettsider. Prosjektgruppen har gitt forslag til veiledningsmaterieil som er til vurdering i organisasjonen.

Mattilsynet har gjennomført intern opplæring. I del 2 hadde vi et to dagers kurs hvor dag 2 var rettet mot prosjektet. Vi har hatt en intranettside med prosjektmaterieil og publisering av spørsmål og svar.

Mattilsynet, leverandører og produsenter som det har blitt ført tilsyn med har fått satt et viktig fokus på tilsetningsstoffregelverket og hvordan regelverket skal brukes.

Prosjektet har oppnådd målsetningen om å øke kompetansen på tilsetningsstoffregelverket.

4.3 Mål: Effektivt og enhetlig tilsyn med tilsetningsstoffer

I løpet av prosjektperioden har Lovdata oppdatert vedlegg til forskriften og enkelte feil i oversettelsen har blitt korrigert. Dette er en grunnforutsetning for etterlevelse av regelverket og effektivt og enhetlig tilsyn.

Vi har kartlagt leverandører av tilsetningsstoffer hvem de er og hvor de befinner seg i landet. Det samme har vi gjort for produsentene innenfor valgte kategorier. Denne oversikten er viktig for et effektivt og enhetlig tilsyn med tilsetningsstoffer.

Mattilsynets tilsynssystem Mats har fått egne tilsynsmaler for bruk hos leverandører og produsenter, som kan brukes videre.

5 Anbefalinger fra prosjektet

De som skal jobbe med tilsetningsstoffer uavhengig om det er inspektører eller bransjen må sette seg inn i og forstå regelverket. Dette krever opplæring, bruk og vedlikehold.

Det er behov for å bedre status på hvordan mengde tilsetningsstoff beregnes og spesifikasjoner kontrolleres. Det er bransjens ansvar å sørge for at dette blir gjort riktig. Mattilsynet forventer at bransjen følger opp og bedrer statusen.

Tilrettelagt veiledningsmaterieell bør utarbeides, gjerne i samarbeide med brukere.

Mattilsynet og produsentene bør vurdere å ta flere analyser for å verifisere at bruk og innhold er i henhold til regelverket.

Prosjektgruppen har hatt et godt samarbeid med bransjen og det var spesielt positivt at vi har konsentrert oss om få næringsmiddelkategorier. En lignende tilnærming for andre kategorier vil være hensiktsmessig ved videre tilsyn med tilsetningsstoffer.

Det er behov for å veilede hva som kreves av opplysninger fra leverandør, og hva som forventes av næringsmiddelprodusenter som ikke kjenner innholdet av tilsetningsstoffer i sine produkter.

En ting vi så, som ikke var en del av prosjektet, var bruken av ekstrakter som erstatter tilsetningsstoffer. Enkelte har et naturlig innhold av «tilsetningsstoffer» som er oppkonsentrert enten i dyrkingen av planten eller i prosessen. Forbrukeren vet ikke at når ingredienser merkes som ekstrakt kan dette inneholde større mengde av konserveringsmidler eller fargestoffer. Det er et behov for å se nærmere på denne type ekstrakter.

6 Konklusjon

Tilsetningsstoffregelverket er omfattende. Dette nasjonale tilsynsprosjektet har gitt Mattilsynet, leverandører av tilsetningsstoffer og kontrollerte produsenter et godt grunnlag for

å øke kompetansen på tilsetningsstoffer og tilsetningsstoffregelverket. Det er viktig at Mattilsynet og næringen følger opp og vedlikeholder tilegnet kompetanse.

Opplæring av inspektører, informasjonsmøter med bransjen, oppdatering av positivlisten og bruk av veiledningsmateriell har bidratt til et mer enhetlig og effektivt tilsyn.

Tilsetningsstoffer skal være helsemessig forsvarlig å bruke og de skal oppfylle et teknologisk behov. Tilsetningsstoffer som brukes i samsvar med regelverket er trygge.

Alle ledd i næringsmiddelkjeden har et selvstendig ansvar for å følge regelverket. Leverandørene av tilsetningsstoffer har en viktig rolle for mattrygghet og redelighet utover i kjeden. Leverandørene og produsentene må være bevisst sin rolle og sitt ansvar.

Vi fant flest avvik ved leverandørenes kjennskap til regelverket for tilsetningsstoffer, kontroll med at de enkelte tilsetningsstoffene har spesifikasjoner og informasjon om mengde tilsetningsstoff i produktet.

Hos produsentene av fett, olje, fett- og oljeemulsjoner, salt, krydder, supper, sauser, salater og proteinprodukter var det flest avvik på innhenting og kontroll av spesifikasjoner for innkjøpte tilsetningsstoffer, kontroll med mengden tilsetningsstoffer som er brukt eller tilført fra ingredienser, samt merking av tilsetningsstoffer i ferdig næringsmiddel til forbruker.

Leverandører og næringsmiddelprodusenter må ha større fokus på regelverkets innhold og på hvordan de sikrer at tilsetningsstoffene som brukes har næringsmiddelkvalitet og brukes i tillatte mengder. Mattilsynet har avdekket at det gjøres feil og vi forventer en bedring hos bransjen. Vi oppfordrer bransjen til å jobbe sammen for å øke kunnskapsnivået.

Mattilsynet vil føre kontroll med nye produktgrupper for bruk av tilsetningsstoffer. Vi vil jobbe videre med å utarbeide veiledningsmateriell for næringen. Vi har utarbeidet tilsynsmaler for tilsyn med tilsetningsstoffer hos leverandører og næringsmiddelprodusenter slik at tilsyn i framtida skal kunne gjøres mest mulig enhetlig. Vi vil også se nærmere på bruk av ekstrakter i stedet for godkjente tilsetningsstoffer.

I dette prosjektet har vi sett på produkter i to næringsmiddelkategorier i tilsetningsstoffregelverket. Resultatene kan ikke brukes til å si noe om tilstanden for produksjon av andre produktgrupper. Regelverket for tilsetningsstoffer gjelder for all produksjon av mat der tilsetningsstoffer brukes og resultatene er derfor relevante for alle som produserer mat med tilsetningsstoffer. Resultatene viser det vi fant av avvik ved tilsynene. Disse er rettet opp av virksomhetene.

7 Vedlegg

Vedlegg 1. Virksomhetsliste delprosjekt 1 – leverandører av tilsetningsstoffer

Vedlegg 2. Virksomhetsliste delprosjekt 2 – næringsmiddelprodusenter

Vedlegg 3. Regelverket for tilsetningsstoffer til næringsmidler

Vedlegg 4. Oversikt over aktuelle nettsider og lenker

Vedlegg 1. Virksomhetsliste delprosjekt 1 – leverandører av tilsetningsstoffer

	Virksomhet	Adresse
1	Campus Scandinavia	Teglverksveien 59, 3057 Solbergelva
2	Selvig AS / Samsel import AS	Bekkajordet 9, 3189 Horten
3	Saltimport AS	Sandviksveien 62, 5035 Bergen
4	Opus Ingredients AS	Leirvikflaten 9, 579 Godvik
5	Food Innovation	Haralds vei 12, 1470 Lørenskog
6	Alimenta	Industriveien 8, 1481 Hagan
7	Sigurd Ecklund	Industriveien 24, 1481 Hagan
8	Idun Industri	Hvamveien 1, 2013 Skjetten
9	Brenntag Nordic AS	Torvliå 2, 1739 Borgenhaugen
10	Arne B. Corneliussen AS	Kabelgaten 37, Oslo
11	Storms AS	Ringeriksveien 187, 1339 Vøyenenga
12	Neraal & Co AS	Lilleakerveien 23, 0283 Oslo
13	G.O. Johnsen AS	Bankplassen 1A 0151 Oslo
14	TARBER NORGE AS	Professor Birkelands vei 30C, 1081 Oslo
15	IMCD NORWAY AS	Maridalsveien 161, 0461 Oslo
16	UNIVAR B.V	Postboks 6618 Etterstad 0607 Oslo
17	Pals AS	Billingsstadsletta 38, 1396 Billingstad

Vedlegg 2. Virksomhetsliste delprosjekt 2 – næringsmiddelprodusenter

	Virksomhetsnavn	Region
1	Kryddo AS	Region Midt
2	Matpartner AS	Region Midt
3	Beiarvekst AS	Region Nord
4	Drytech AS	Region Nord
5	Alna AS avd. Vestby	Region Stor-Oslo
6	Berit Nordstrand Smarte Nytelser AS	Region Stor-Oslo
7	Dressing Fabrikken AS	Region Stor-Oslo
8	Ek gårdspakkeri AS	Region Stor-Oslo
9	Gunn og Jan Engebretsen AS	Region Stor-Oslo
10	Fjordland AS	Region Stor-Oslo
11	Gourmetcompagniet AS	Region Stor-Oslo
12	Tine SA avd. FOU-senteret	Region Stor-Oslo
13	Synnøve Finden AS avd. Oslo	Region Stor-Oslo
14	Maritim Food AS	Region Stor-Oslo
15	Orkla Foods Norge AS avd. Rygge Idun	Region Stor-Oslo
16	Metervare AS	Region Stor-Oslo
17	Unil AS avd. Oslo	Region Stor-Oslo
18	Salatmestern AS	Region Stor-Oslo
19	Gabbas AS	Region Sør og Vest
20	Gorines AS	Region Sør og Vest
21	Håland Kjøtt AS	Region Sør og Vest
22	L. K. Haaland AS	Region Sør og Vest
23	Marthas Delikatesser AS	Region Sør og Vest
24	Smaken Av Grimstad AS	Region Sør og Vest
25	Ellingsen Olaf AS	Region Sør og Vest
26	Høgt og Vilt Urter fra Devik	Region Sør og Vest
27	Orkla Foods Norge AS avd. Toro Arna	Region Sør og Vest
28	Bergbys Sennep AS	Region Øst
29	Bjerke Spekemat & Delikatesse AS avd. Produksjon	Region Øst
30	Den Stolte Pølsemaker AS	Region Øst
31	Gårdsand AS	Region Øst
32	Kanda AS	Region Øst
33	Matbørsen AS	Region Øst
34	Matprodusenten AS	Region Øst
35	Stanges Gårdsprodukter AS	Region Øst
36	Mills AS avd. Drammen	Region Øst

Vedlegg 3. Regelverket for tilsetningsstoffer til næringsmidler

Forskrift 6. juni 2011 nr. 668 om tilsetningsstoffer til næringsmidler.

Denne forskriften regulerer tilsetningsstoffer i Norge. Forskriften gjennomfører EUs regelverk for tilsetningsstoffer. Forordning 1333/2008 om tilsetningsstoffer i næringsmidler har bestemmelser om vilkårene for godkjenning og bruk av tilsetningsstoffer i næringsmidler, herunder opprettelsen av fellesskapslister over godkjente tilsetningsstoffer, bruksbetingelser og merkeregler.

Forordningen har fem vedlegg:

Vedlegg I:

Liste over funksjonsgrupper av tilsetningsstoffer i næringsmidler og av tilsetningsstoffer i tilsetningsstoffer i næringsmidler og næringsmiddelenszymer, f.eks. «søtstoffer», «antioksidanter», «konserveringsmidler» mv. Det er pr. i dag 27 ulike funksjonsgrupper

Vedlegg II:

Unionslisten over tilsetningsstoffer godkjent til bruk i definerte næringsmiddelkategorier, samt bruksbetingelser. Unionsliste over tilsetningsstoffer som kan brukes i næringsmidler, og vilkårene for bruken av dem

Vedlegg II består av fem deler

Del A. *Alminnelige bestemmelser om tilsetningsstoffer på listen og vilkårene for bruken av dem*

Del B: *Liste over alle tilsetningsstoffer (ca. 330 stk.)*

Listene er tredelt:

- Fargestoffer
- Søtstoffer
- Andre tilsetningsstoffer enn fargestoffer og søtstoffer.

Del C. *Definisjon av grupper av tilsetningsstoffer*

- Gruppe I: *tilsetningsstoffer som er tillatt brukt etter quantum satis-prinsippet*
- Gruppe II: *Fargestoffer som er tillatt brukt q.s*
- Gruppe III: *Fargestoffer med kombinert grenseverdi*
- Gruppe IV: *Polyoler, dvs. sukkeralkoholer, .*
- Gruppe V: *Andre tilsetningsstoffer som kan reguleres sammen*

Del D: *Næringsmiddelkategorier*

Dette er en kort liste over alle hovedkategoriene og underkategoriene (ca. 158 stk.). Kommisjonen har laget en veileder som beskriver disse kategoriene mer detaljert.

Del E: *Tilsetningsstoffer godkjent for bruk i ulike næringsmiddelkategorier og vilkårene for bruken (tilsvarende den gamle positivlisten)*

- 18 kategoriene

Vedlegg III:

Unionsliste over tilsetningsstoffer, herunder bærere, som kan brukes i tilsetningsstoffer, enzymer, aromaer og næringsstoffer i næringsmidler, og vilkårene for bruken av dem.

Vedlegg III er delt inn i 6 fellesskapslister med brukerbetingelser.

- Del 1 Bærestoffer i tilsetningsstoffer
- Del 2 Andre tilsetningsstoffer enn bærestoffer i tilsetningsstoffer
- Del 3 Tilsetningsstoffer, herunder bærestoffer, i næringsmiddelenszymer

- Del 4 Tilsetningsstoffer, herunder bærestoffer, i aromaer
- Del 5 Bærestoffer i næringsstoffer og andre stoffer som er tilsatt av ernæringsmessige og/eller andre fysiologiske grunner.
- Del 6 *Definisjoner av grupper av tilsetningsstoffer i næringsmidler for del 1 til 5*

Vedlegg IV:

Liste over tradisjonelle næringsmidler for hvilke enkelte medlemsstater kan fortsette å forby visse kategorier av tilsetningsstoffer i næringsmidler (Norge har en tilpasningstekst i forhold til saft, kjøttboller og leverpostei).

Vedlegg V:

Liste over fargestoffene i næringsmidler omhandlet i artikkel 24 som medfører at merkingen av næringsmidlene skal inneholde tilleggsopplysninger (Advarselsmerking av de såkalte Southamptonfargestoffene).

Spesifikasjoner for renhet og identitet

Det er et eget regelverk som omfatter spesifikasjoner og renhetskriterier for alle tilsetningsstoffene som er godkjent i 1333/2008 mht. Generelt skal hvert tilsetningsstoff som oppføres på denne unionslisten liste opp synonymer (hvis det er noen) definisjon, EINECS-nummer, kjemisk betegnelse, kjemisk formel, molekylvekt, beskrivelse, identifikasjon, renhet og grenseverdier for tungmetaller og mikrobiell forekomst. Det siste er mest relevant ved organisk materiale.

Vedlegg

Vedlegg:

Oversikt over publikasjoner og nettsider:

1. Fra Mattilsynets sider.

https://www.mattilsynet.no/mat_og_vann/tilsatte_stoffer/tilsetningsstoffer/
<http://www.matportalen.no/merking/tema/tilsetningsstoffer/>

2. EUs veiledere for tilsetningsstoffer.

- **EUs hjemmeside:**
https://ec.europa.eu/food/safety/food_improvement_agents/additives_en
- **Innplassering i kategorier:**
https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fs_food-improvement-agents_guidance_1333-2008_annex2.pdf
- **Veileder klassifisering av fargegivende ingredienser**
https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fs_food-improvement-agents_guidance_additive-eu-rules.pdf
- **Databasen: felleskapslisten – vedlegg II til 1333/2008 tillatte stoffer og mengder**
Food additive database https://webgate.ec.europa.eu/foods_system/main/?event=display