

# Merkesjekken 2018 - Mattilsynet ser på brød og brødvarer

Sluttrapport desember 2018

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



Kilde: Colourbox

Mattilsynets nasjonale tilsynskampanje for merking av ferdigpakkede matvarer.

## INNHOLDSFORTEGNELSE

<b>1. SAMMENDRAG.....</b>	<b>2</b>
<b>2. INNLEDNING.....</b>	<b>4</b>
2.1 Mål.....	4
2.2 Organisering .....	4
2.3 Omfang .....	5
2.4 Gjennomføring .....	6
2.5 Regelverksgrunnlag .....	6
<b>3. RESULTATER.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 Resultater pr. sjekkpunkt.....</b>	<b>8</b>
3.1.1 Betegnelse.....	8
3.1.2 Ingrediensliste .....	8
3.1.3 Merking av stoffer eller produkter som forårsaker allergier eller intoleranser (allergener) .....	8
3.1.4 Mengdeangivelse av ingredienser.....	9
3.1.5 Presentasjon av næringsdeklarasjon .....	9
3.1.6 God opplysningspraksis .....	9
3.1.7 Særlige vilkår for ernæringspåstander .....	10
3.1.8 Sammenliknende ernæringspåstander .....	10
3.1.9 Helsepåstander er forbudt med mindre..., art. 10 (1) .....	11
3.1.10 Helsepåstander - allmenne ikke spesifikke påstander (10 (3)- påstander).....	12
3.1.11 Helsepåstand - funksjon, «psykologisk», «slanking», artikkel 13 (1) – påstander.....	12
3.1.12 Helsepåstand - reduksjon i risikofaktor for sykdom, artikkel 14 (1a) – påstander.....	12
3.1.13 Helsepåstand - barns utvikling og helse, artikkel 14 (1b) – påstander .....	13
3.1.14 Nøkkelhullets utforming.....	13
3.1.15 Produkter som kan merkes med Nøkkelhullet.....	13
<b>3.2 Spesielt om «Brødskala`n».....</b>	<b>13</b>
<b>3.3 Resultater fra verifikasjonstilsyn .....</b>	<b>14</b>
<b>3.4 Vurdering av resultater .....</b>	<b>15</b>
3.4.1 Vurdering av samlede resultater .....	15
3.4.2 Vurdering av resultater for brød og halvstekte brød.....	15
3.4.3 Vurdering av resultater for rundstykker og baguetter .....	16
3.4.4 Vurdering av resultater for knekkebrød .....	16
3.4.5 Vurdering av resultater for pølse- og hamburgerbrød.....	17
3.4.6 Vurdering av resultater for polarbrød .....	17
3.4.7. Utviklingstrekk i gruppen brød og brødvarer .....	17
<b>4. KONKLUSJON.....</b>	<b>19</b>

## 1. Sammendrag

Mattilsynet har i 2018 gjennomført kampanjen «*Mattilsynet ser på brød og brødvarer*». Det overordnede målet med kampanjen har vært å føre tilsyn med hvordan virksomhetene etterlever kravene til korrekt og redelig merking av matvarer. Det har også vært et mål å øke kunnskapen om det samme regelverket gjennom denne kampanjen.

Kampanjen omfattet ferdigpakkebrød og brødvarer, både produkter produsert i Norge, og produkter fra EØS/tredjeland (samhandel/import). Det ble ført tilsyn både med produkter fra industrielle større bakerier, mindre bakerier som bare leverer i sitt nærrområde og butikkstekte brød. Tilsynet ble gjennomført i perioden 16. april – 1. juni 2018.

I kampanjen har vi undersøkt følgende punkter i merkingen:

- Betegnelse, ingrediensliste, allergener, mengdeangivelse, næringsdeklarasjon og god opplysningspraksis jf. krav i matinformasjonsforskriften, samt «Brødskala'n»
- Merking med ernærings- og helsepåstander jf. krav i forskrift om ernærings- og helsepåstander
- Utforming og vilkår for bruk av Nøkkelhullet, jf. krav i nøkkelhullforskriften

Vi har vurdert 209 produkter fra 86 virksomheter. Det ble funnet feil eller mangler i henhold til merkeregulverket på 177 av disse produktene (85 %). 32 produkter var rapportert merket i overensstemmelse med regelverket. Ingen feil var av en slik art at de har kunnet medføre helsefare for forbruker.

For sju brød har vi i tillegg til merkevurdering gjennomført verifikasjonstilsyn i seks bakerier, for å kontrollere at det er samsvar mellom innholdet i brødet og merking på emballasjen. Her er det ikke rapportert feil eller mangler.

Totalt ble det funnet feil eller mangler på ca. 85 % av produktene. De fleste manglene var knyttet til ingrediensliste (ca. 50 %), allergenmerking (ca. 40 %), næringsdeklarasjon (ca. 40 %) og mengdeangivelse av framhevede ingredienser (ca. 20 %). Dette var feil som gjentok seg:

- Alle ingrediensene var ikke oppgitt i ingredienslisten, og ingrediensene var ikke oppgitt i fallende rekkefølge
- Alle allergener var ikke uthevet i ingredienslisten, og allergener var gjentatt andre steder på emballasjen
- Næringsdeklarasjonen manglet opplysninger, og hadde feil i rekkefølge
- Framhevede ingredienser var ikke mengdeangitt

Det er rapportert relativt få funn på ernærings- og helsepåstander. Kategorien knekkebrød skiller seg litt ut ved i tillegg å ha flere funn på ernæringspåstander. Det er funnet få feil eller mangler ved Nøkkelhullets utforming hos de undersøkte produktene. Det er funnet noen flere feil ved oppfyllelse av nøkkelhullkriteriene, men dette tallet er likevel lavt.

En del av feilene var mindre vesentlige, for eksempel at innholdet i næringsdeklarasjonen kommer i feil rekkefølge. I slike tilfeller får forbruker som oftest den informasjonen de trenger selv om forskriftskravet ikke er oppfylt. For ingredienser og allergenmerking er feilene mer vesentlige, for eksempel at allergener ikke er uthevet eller at enkelte ingredienser ikke er angitt.

Ca. 20 % av produktene hadde merking som kan være egnet til å villede forbruker med hensyn til hva som kjennetegner produktets egenskaper og sammensetning. Det er nesten ingen mangler på sjekkpunktet betegnelse.

Når det var nødvendig har vi veiledet om bruk av den frivillige merkeordningen «Brødskala'n».

## Merkesjekken 2018 – Mattilsynet ser på brød og brødvarer

Brødvarer har også tidligere blitt vurdert i Merkesjekken. Merkesjekken 2013 omfattet 92 brød, og det var mangler på ca. 46 %. Merkesjekken 2014 omfattet 71 brødvarer, og det var mangler på 76 % av disse. Årets kampanje har mangler ved ca. 85 % av brødvarene. Merkesjekken 2018 har flere sjekkpunkter og flere vurderte produkter, og er derfor ikke direkte sammenlignbar med 2013 - og 2014 kampanjene, men noen sjekkpunkter kan sammenlignes. Avvik på betegnelse holder seg lavt gjennom alle tre kampanjer, mens avvik på ingredienser holder seg på ca. 50 %.

Årets resultater viser at bransjen må sørge for å ha kompetanse og etterleve merkekravene, slik at forbrukerne får riktige opplysninger.

## 2. Innledning

Hensikten med merking er å sikre forbrukerne tilstrekkelig og korrekt informasjon om matvarens art, sammensetning og egenskaper. Matinformasjonsforskriften gjelder alle matvarer bestemt for omsetning (salg og servering). Regelverket har konkrete bestemmelser om hva som skal være angitt på en ferdigpakket<sup>1</sup> matvare.

For ikke ferdigpakket mat er det kun opplysninger om allergener som er obligatorisk etter matinformasjonsforskriften. Etter Mattilsynets syn er brød i åpen pose ikke ferdigpakket. Virksomheten kan frivillig merke med en eller flere av de obligatoriske opplysningene i matinformasjonsforordningens artikkel 9, uten å måtte ta med alle. Velger virksomheten frivillig å sette på andre opplysninger, enten det er obligatoriske eller frivillige, må de følge regelverket som gjelder for opplysningene de velger å ta med.

Ernærings- og helsepåstander, samt Nøkkelhullet, er frivillig å benytte, men hvis de brukes må regelverket følges.

Brudd på merkekravene kan villede forbrukerne. Dette gjelder spesielt betegnelser som gir et uriktig inntrykk av varens innhold, eller at en ingrediens fremheves i tekst eller illustrasjoner uten konkret mengdeangivelse av denne ingrediensen.

Det bør være sammenheng mellom bilder, ord og innhold i produktet. For å ta stilling til om et produkt er villedende merket, må både tekst, utforming og illustrasjoner tas med i vurderingen. Ved en slik skjønsmessig vurdering er spørsmålet hvor vidt en «alminnelig opplyst forbruker» vil bli villedet eller ikke av merkingen.

### 2.1 Mål

Det overordnede målet med kampanjen var å føre tilsyn med hvordan virksomhetene etterlever regelverket. Dette vil øke virksomhetenes kompetanse om korrekt og redelig merking av matvarer slik at forbruker får korrekt informasjon til å kunne gjøre velbegrunnede valg.

### 2.2 Organisering

Ansvar for planlegging og gjennomføring av Mattilsynets merkekampanjer er delegert til region Stor-Oslo. Kampanjeansvarlig har vært konstituert regiondirektør Wenche Berg. Kampanjeeier er hovedkontoret i Mattilsynet, ved Karina Kaupang, konstituert direktør for avdeling mat.

#### Arbeidsgruppen har bestått av:

- Anita Sveum Ihle, seniorinspektør, avdeling Romerike, kampanjeleder
- Hanne Opaas Martinussen, seniorinspektør, avdeling Østfold og Follo
- Oddrun Løkka Swensen, seniorinspektør, avdeling Oslo, Asker og Bærum

#### Ressursgruppe i region Stor-Oslo:

- Aina Katrine Svenneby, seniorrådgiver og tilsynskoordinator, regiondirektørens stab
- Vigdis Jenderå, seniorinspektør og fagrådgiver, region Stor-Oslo
- Ingvild Kristine Tømmerberg Sletta, seniorrådgiver og tidligere fagrådgiver, regiondirektørens stab

---

<sup>1</sup> Definisjonen av «ferdigpakket» står i artikkel 2 nr. 2 i matinformasjonsforordningen; «ferdigpakket næringsmiddel» en salgsenhet som i uendret tilstand er beregnet på salg til sluttforbruker og til storhusholdninger, og som består av et næringsmiddel samt emballasjen det er pakket inn i før det tilbys for salg, enten denne emballasjen dekker varen helt eller delvis, men likevel på en slik måte at innholdet ikke kan endres uten at emballasjen åpnes eller endres; «ferdigpakket næringsmiddel» omfatter ikke næringsmidler som pakkes på salgsstedet på anmodning fra kjøperen eller er ferdigpakket med sikte på umiddelbart salg.»

- Ida Valen Rukke, seniorrådgiver og jurist, region Stor-Oslo

Kontaktpersoner ved HK:

- Anne-Pia Lødemel, seniorrådgiver, seksjon merking og kvalitet
- Arild Sundbye Johannessen, seniorrådgiver, stab kommunikasjon

## **2.3 Omfang**

Kampanjen har omfattet kontroll av merking på brød og brødvarer som var ferdig merket, og gjaldt produkter produsert i Norge og produkter fra EØS/tredjeland (samhandel/import). Det ble ført tilsyn med produkter fra industrielle større bakerier, og mindre bakerier som leverer i sitt nærområde. I valg av produkter ble det vektlagt å vurdere merkingen på hverdagsprodukter, spesielt der det gis matinformasjon ut over de obligatoriske opplysningene.

Kampanjen omfattet produktkategoriene:

- Brød og halvstekte brød (også butikkstekte brød)
- Rundstykker og baguetter
- Knekkebrød
- Polarbrød og lignende
- Pølse- og hamburgerbrød

Følgende produkter var ikke omfattet:

- Produktkategoriene ovenfor solgt over disk/bakeriutsalg
- Lokalmat, gårdsbutikk eller eget utsalg
- Glutenfrie produkter
- Rugbrød (mørke typer/dansk) med nøkkelhullmerking som faller inn under gruppe 8b i nøkkelhullforskriften
- Flatbrød, skonrok, nanbrød, tortilla, pitabrød, hvitløksbrød og lignende
- Ovenstående produktkategorier levert til storhusholdning, kantiner, restauranter e.l.

I kampanjen ble det sett på følgende:

- Betegnelse, ingrediensliste, allergener, mengdeangivelse, næringsdeklarasjon og god opplysningspraksis, jf. krav i matinformasjonsforskriften, samt «Brødskala`n»
- Merking med ernærings- og helsepåstander jf. krav i forskrift om ernærings- og helsepåstander
- Vilkår for bruk av Nøkkelhullet, jf. krav i nøkkelhullforskriften

Kampanjen er egnet til å si noe om:

- Hvilke regelverkskrav det er funn på
- Omfanget av funnene
- Utviklingstrekk siden kampanjene «Villedende merking – Kampanje 2013» og «Mattilsynet ser på hverdagsmaten» i 2014

Resultatene fra kampanjen er derimot ikke egnet til å si noe generelt om:

- Status for produkter på markedet generelt, da produktene til dels er plukket ut bevisst
- Forskjeller mellom kjeder eller produsent/importør fordi det er vurdert et ulikt antall produkter og produktkategorier hos de enkelte
- Sammenlikning av produkter fordi det er tatt ut et ulikt antall produkter i hver kategori

## **2.4 Gjennomføring**

Tilsynsperioden for merkevurderingen var 16. april – 1. juni 2018.

Merkesjekken 2018 var en nasjonal kampanje, hvor alle Mattilsynets fem regioner deltok. Aktuelle virksomheter og produkter ble valgt ut av avdelingene og regionene selv ut fra en risikovurdering. Region Midt vurderte ca.12 % av totalt antall produkter, region Sør-Vest ca. 18 %, region Nord ca. 19 %, region Stor-Oslo ca. 26 %, og region Øst ca. 26 %.

For mange større konsern og kjeder er ansvaret for merkingen lagt til konsernet/kjedens hovedkontor. Merkevurderingen er gjort hos den del av virksomheten som bestemmer merkingen. Merkingen er vurdert ut fra produktdatablader og emballasje, og det har ikke blitt tatt analyser av produktene.

Det ble laget en intern sjekklister og veileder til bruk ved merkevurderingen, som ble gjennomgått med inspektørene.

Før oppstart fikk interessenter fra næring og forbrukersiden skriftlig orientering om kampanjen, og mulighet til å komme med innspill. De involverte virksomhetene har også fått informasjonsskriv om kampanjen.

## **2.5 Regelverksgrunnlag**

### **Lover og forskrifter:**

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

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

[Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler](#)

[Forskrift 18. februar 2015 nr 139 om frivillig merking av næringsmidler med Nøkkelhullet](#)

[Forskrift 15. desember 1994 om internkontroll for å oppfylle næringsmiddelovgivningen](#)

### **Veiledere:**

[Veiledning om matinformasjonsforskriftens krav til næringsdeklarasjon](#)

[Veiledning om bruk av ernæringspåstander og helsepåstander](#)

[Veileder til nøkkelhullforskriften](#)

[Veiledningsdokument om mengdeangivelse av ingredienser \(QUID\)](#)

[Informasjon om merking på Mattilsynet.no](#)

[Veiledning om allergenmerking](#)

### 3. Resultater

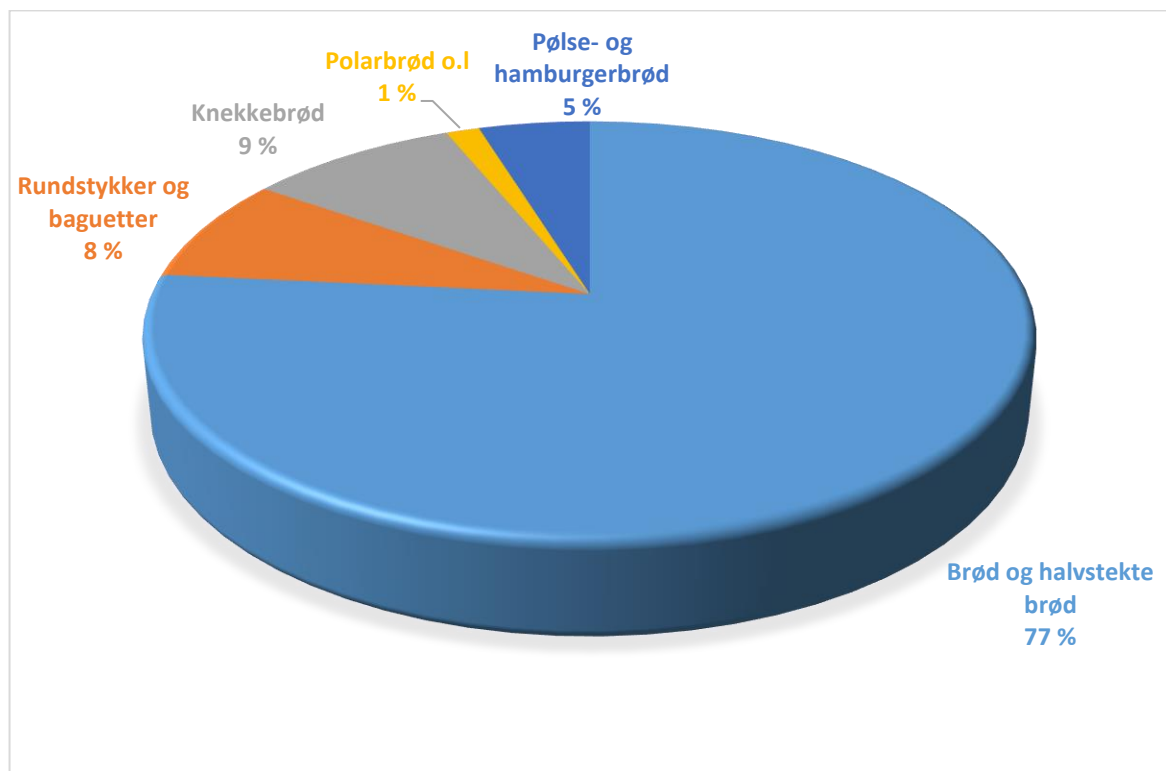
Vi har vurdert totalt 209 produkter fra 86 virksomheter, av disse kom ca. 10 % av produktene fra land utenfor Norge. Brødvarene var både fabrikkbakte og butikkstekte. Det ble rapportert om funn ved 177 produkter, det vil si ca. 85 % av produktene, på ett eller flere av sjekkpunktene.

Kampanjen omfattet fem ulike produktkategorier innen brød og brødvarer. Regionene sto fritt til å velge produkter, men det ble oppfordret til å dekke ulike typer brødvarer. Fordelingen i de forskjellige kategoriene vises i tabell 3.1 og prosentvis i figur 3.1.

**Tabell 3.1:** Fordeling av antall produkter i de ulike kategoriene

Antall produkter pr. kategori	
Produkt	Antall
Brød og halvstekte brød	160
Rundstykker og baguetter	17
Knekkebrød	19
Polarbrød o.l.	3
Pølse- og hamburgerbrød	10

Årsaken til at det er vurdert flest brød er at det bakes og spises mer brød enn de andre produktkategoriene. De minste bakeriene har ofte mindre utvalg, og i hovedsak er det brød som bakes lokalt.



**Figur 3.1:** Prosentvis fordeling av antall produkter i de forskjellige kategoriene



## **3.1 Resultater pr. sjekkpunkt**

### **3.1.1 Betegnelse**

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 17 i forordning (EU) nr. 1169/2011.

Alle næringsmidler skal ha en betegnelse. Næringsmidlets betegnelse skal være dets lovbestemte betegnelse. I mangel av en slik betegnelse skal næringsmidlets betegnelse være dets vanlige betegnelse. Dersom en vanlig betegnelse ikke finnes eller den vanlige betegnelsen ikke er i bruk, angis en beskrivende betegnelse.

Hensikten med betegnelsen er å gi forbruker klar informasjon om hvilket produkt han har foran seg. Varens betegnelse kan ikke erstattes med et navn som er beskyttet som registrert varemerke eller et fantasinavn.

Det er ikke et konkret krav i regelverket til plassering av betegnelsen, men obligatoriske næringsmiddelopplysninger skal plasseres på et iøynefallende sted, slik at de er godt synlige og lett leselige.

Det ble rapportert feil på betegnelsen ved ca. 2 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at brød har betegnelsen 5-kornbrød, men de inneholder bare to eller tre kornslag. Det ble ikke rapportert om at det manglet betegnelse på ferdigpakkede produkter hvor dette er et obligatorisk krav.

### **3.1.2 Ingrediensliste**

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 18 og vedlegg VII i forordning (EU) nr. 1169/2011.

Ingredienslisten skal ha en passende overskrift eller innledning som består av eller inneholder ordet «ingredienser». Den skal omfatte alle ingredienser i næringsmidlet angitt i synkende rekkefølge etter vekt som registrert på framstillingstidspunktet. Tilsetningsstoffene skal være angitt med e-nummer eller spesifikt navn og klassebetegnelse.

Det er funnet feil eller mangler med ingredienslisten ved ca. 50 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at ingrediensene er listet i feil rekkefølge, eller at enkelte ingredienser ikke er oppgitt i merkingen, men står i produktdatabladet. Vi har også sett at ordet ingredienser mangler innledningsvis.

### **3.1.3 Merking av stoffer eller produkter som forårsaker allergier eller intoleranser (allergener)**

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 21 og vedlegg II i forordning (EU) nr. 1169/2011.

Allergener er en samlebetegnelse for ingredienser som kan forårsake allergi eller intoleranse hos forbruker. Allergener, eller ingredienser som er produsert av allergene råvarer, skal utheves i ingredienslisten med en tydelig henvisning til allergenet. I vedlegg II til matinformasjonsforordningen finnes en oversikt over hvilke allergener som skal merkes på denne måten. Informasjon om allergener skal ikke gjentas andre steder på emballasjen enn i ingredienslisten, da forbruker skal kunne finne all relevant informasjon om ingrediensene der.

Det er funnet feil eller mangler ved allergenmerkingen på nesten 40 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at allergenene ikke er uthevet i ingredienslisten, eller at allergenene er gjentatt andre steder på emballasjen.

### 3.1.4 Mengdeangivelse av ingredienser

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 22 og vedlegg VIII i forordning (EU) nr. 1169/2011.

Mengden av en ingrediens (f.eks. linfrø) eller en kategori av ingredienser (f.eks. helkorn) skal angis dersom den fremgår av betegnelsen (f.eks. linfrøbrød, helkornbrød). Mengdeangivelse kreves også hvis en ingrediens eller ingredienskategori fremheves i ord, bilder eller grafikk. For eksempel bilde eller tegning av en type korn, og uttrykk som "med solsikkefrø".

Mengdeangivelse av en ingrediens er også obligatorisk hvis betegnelsen på matvaren vanligvis forbindes med ingrediensen. Eksempel på en slik betegnelse er grovbrød, hvor grovt mel (sammalt mel, hele korn eller kli) er hovedingrediensene.

Mengden angis i prosent, som svarer til mengden av ingrediensen(e) på tidspunkt for bruk. Mengden i prosent skal angis i næringsmidlets betegnelse, eller i umiddelbar nærhet av betegnelsen, eller i ingredienslisten i forbindelse med den aktuelle ingrediensen.

Det er funnet feil eller mangler ved mengdeangivelse på rundt 20 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at mengden grove kornsorter ikke er angitt i et grovbrød, mengden ost ikke er angitt på ostehorn, eller at mengden solsikkefrø ikke er angitt i solsikkebrød.

### 3.1.5 Presentasjon av næringsdeklarasjon

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 34 og vedlegg XV i forordning (EU) nr. 1169/2011.

De obligatoriske næringsstoffene skal angis i følgende rekkefølge: energiinnhold, mengde fett hvorav mettede fettsyrer, karbohydrater hvorav sukkerarter, protein og salt. Den obligatoriske næringsdeklarasjonen angis pr. 100 g eller 100 ml. Den kan også angis pr. porsjon/forbruksenhet, se artikkel 33, da i tillegg til angivelse pr. 100 g eller 100 ml. Opplysningene skal stå i samme synsfelt, og angis i tabellform, alternativt på linje.

Det er frivillig å utvide næringsdeklarasjonen med ett eller flere av følgende næringsstoffer: enumettede og flerumettede fettsyrer, polyoler, stivelse, kostfiber, vitaminer og mineraler, som er oppført i vedlegg XIII del A nr. 1, og som forekommer i betydelig mengde som definert i vedlegg XIII del A nr. 2. Rekkefølgen i vedlegg XV må da følges.

Det er funnet feil eller mangler ved næringsdeklarasjonen på nesten 40 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at punktene i næringsdeklarasjonen ikke kommer i riktig rekkefølge, eller at det for eksempel mangler enten ett eller begge ordene i «flerumettede fettsyrer».

### 3.1.6 God opplysningspraksis

Forskrift 28. november 2014 nr. 1497 om matinformasjon til forbrukerne (matinformasjonsforskriften) § 1, jf. artikkel 7 i forordning (EU) nr. 1169/2011.

Bilder, beskrivelse av produkter, ingredienser, dekor og lignende regnes som en del av matinformasjonen til forbruker. Matinformasjonen gir forbruker forventninger om innhold og sammensetning, og skal derfor være mest mulig presis og representativ. Det skal være sammenheng mellom innhold og merking på produktet.

I sjekkpunktet god opplysningspraksis har vi sett på produktene i sin helhet og om de er egnet til å villedde forbrukerne. Det er funnet feil eller mangler på nesten 20 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at brødet beskrives som et grovbrød, men oppfyller ikke kriteriene for å kunne kalles et grovbrød. Brød kan kalles for grovbrød når over halvparten av melblandingen er sammalt mel, kli

eller hele korn. Et annet eksempel på villedende merking er brød merket med fritt for melk, når tilsvarende andre produkter heller ikke inneholder melk.

### 3.1.7 Særlige vilkår for ernæringspåstander

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. kapittel II og artikkel 8 i forordning (EF) nr. 1924/2006.

Begrepet ernæringspåstand defineres som merking, budskap eller framstilling som angir, indikerer eller antyder at en matvare har særlige positive egenskaper på grunn av innhold av, eller fravær av energi, næringsstoffer eller andre stoffer.

Bruk av ernæringspåstander i merking, presentasjon eller reklame er frivillig, men dersom påstander brukes må de være i overensstemmelse med forskrift om ernærings- og helsepåstander.

Lovlige ernæringspåstander og vilkårene som gjelder for dem, er listet opp i en positivliste i vedlegget til forskrift om ernærings- og helsepåstander. Det er ikke tillatt å benytte andre ernæringspåstander enn disse.

Hver påstand i vedlegget følges av formuleringen «og enhver annen påstand som kan antas å ha samme betydning for forbrukeren». Det betyr at det er en viss fleksibilitet i forhold til hvordan påstanden kan formuleres. Det er viktig at en omskriving av den tillatte ernæringspåstanden ikke medfører endring i påstandens meningsinnhold. Virksomhetene skal legge merkingen så tett opp til ordlyden i de godkjente påstandene som mulig.

Et varemerke, en handelsbetegnelse eller et fantasinavn som finnes på merkingen, pakningsutformingen eller i reklamen for et næringsmiddel, og som kan oppfattes som en *ernæringspåstand* eller helsepåstand, kan benyttes uten å gjennomgå framgangsmåten for godkjenning som fastsatt i denne forordning, forutsatt at merkingen, pakningsutformingen eller reklamen også inneholder en beslektet *ernæringspåstand* som er i samsvar med bestemmelsene i denne forordning, jf. artikkel 1 nr. 3.

Forskrift om ernærings- og helsepåstander utfyller de allmenne villedningsprinsippene i matinformasjonsforskriften, og fastsetter særlige bestemmelser for bruk av ernæringspåstander.

Det er krav til at påstander skal kunne forstås fullt ut av en gjennomsnittsforbruker.

Det er funnet feil eller mangler på rundt 10 % av 209 produkter. Eksempler på funn er at det er benyttet feil ordlyd på ernæringspåstanden slik at den framstår med annen betydning for forbruker. Et eksempel er at et brød merkes med påstanden «svært viktig kilde til kostfiber», mens forskriften sier «høyt kostfiberinnhold». Et annet eksempel er påstanden «lav på karbo», men dette er ikke en tillatt ernæringspåstand. Det er ingen tillatte ernæringspåstander om karbohydrater på dette tidspunktet.

### 3.1.8 Sammenliknende ernæringspåstander

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 9 i forordning (EF) 1924/2006.

Sammenliknende påstander gjelder påstander om hvordan et næringsmiddel er forskjellig fra et annet næringsmiddel. Sammenliknende ernæringspåstander gitt i vedlegget til forskrift om ernærings- og helsepåstander er påstander som viser til:

- Redusert energiinnhold

- Økt innhold av *næringsstoffets navn*
- Redusert innhold av *næringsstoffets navn*, herunder også *lett/light*

Artikkel 9 nr. 1 fastslår at en sammenligning bare kan foretas mellom næringsmidler av samme gruppe, og man må se på sammensetningen til flere produkter innenfor denne gruppen. Forskjellen i mengden av et næringsstoff og/eller energiinnholdet skal angis.

Artikkel 9 nr. 2 presiserer at sammenligningen skal gjelde sammensetningen av det aktuelle næringsmidlet, i forhold til et utvalg næringsmidler i samme gruppe, som samtidig ikke har en sammensetning som tillater at produktet bærer en ernæringspåstand. For eksempel skal lettvarianten sammenlignes med fullfettvarianten. Det ikke er nok å sammenligne med sine egne produkter, men en må også sammenlikne med tilsvarende produkter fra andre varemerker (herunder andre produsenter).

Det er funnet feil eller mangler på rundt 2 % av 209 produkter. Et eksempel på funn er bruk av påstanden «*reduisert innhold av karbohydrater*» uten å oppgi forskjellen i mengden karbohydrater sammenlignet med tilsvarende produkter.

### **3.1.9 Helsepåstander er forbudt med mindre..., art. 10 (1)**

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 10 i forordning (EF) 1924/2006.

Helsepåstander må være godkjente og være oppført i listen over godkjente påstander, jf. artikkel 13 og 14. Øvrige krav i forordningen må være oppfylt før en godkjent helsepåstand kan brukes.

Et varemerke, en handelsbetegnelse eller et fantasinavn som finnes på merkingen, pakningsutformingen eller i reklamen for et næringsmiddel, og som kan oppfattes som en ernæringspåstand eller *helsepåstand*, kan benyttes uten å gjennomgå framgangsmåten for godkjenning som fastsatt i denne forordning, forutsatt at merkingen, pakningsutformingen eller reklamen også inneholder en beslektet *helsepåstand* som er i samsvar med bestemmelsene i denne forordning, jf. artikkel 1 nr. 3.

Oppdatert oversikt over godkjente og avslåtte påstander finnes til enhver tid i EU-registeret som er lenket fra [www.mattilsynet.no](http://www.mattilsynet.no).

Det er funnet feil eller mangler på rundt 2 % av 209 produkter. Eksempel på funn var påstanden «*navn på brød*» gir lav blodsukkerstigning sammenliknet med de fleste andre brød, noe som gjør at mange diabetikere kan ha fordel av å spise dette brødet». Denne helsepåstanden finnes ikke på listen over godkjente helsepåstander.

### **3.1.10 Helsepåstander - allmenne ikke spesifikke påstander (10 (3)- påstander)**

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 10 i forordning (EF) 1924/2006.

En henvisning til allmenne, uspesifikke gunstige virkninger som et næringsstoff eller et næringsmiddel har på allmenn helse og velferd (artikkel 10 (3) - påstand), kan bare benyttes dersom den følges av en spesifikk helsepåstand som er oppført i listen over godkjente helsepåstander fastsatt i artikkel 13 og 14.

Det er funnet feil eller mangler på rundt 7 % av 209 produkter. Eksempler på funn er bruk av påstanden «sunn» som er en uspesifikk helsepåstand, og som ikke etterfølges av en godkjent helsepåstand. En ♥- illustrasjon for omega-3 fettsyrer etterfølges ikke av en godkjent helsepåstand.

### **3.1.11 Helsepåstand - funksjon, «psykologisk», «slanking», artikkel 13 (1) – påstander**

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 13 i forordning (EU) nr. 1924/2006.

Artikkel 13-påstander er funksjonspåstander som sier noe om et næringsstoff eller et annet stoffs

- betydning for kroppens vekst utvikling og funksjoner
- psykologiske eller atferdsmessige funksjoner, eller
- for slanking, vektkontroll, redusert sultfølelse, økt metthetsfølelse eller reduksjon av kostens energiinnhold

Det er funnet feil eller mangler på rundt 1 % av 209 produkter. Eksempel på funn var påstanden «betaglukan fra bygg har dokumentert effekt på regulering av kolesterol». Den tillatte påstanden er «betaglukaner bidrar til å opprettholde normale kolesterolnivåer i blodet».

### **3.1.12 Helsepåstand - reduksjon i risikofaktor for sykdom, artikkel 14 (1a) – påstander**

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 14 nr. 1 a i forordning (EF) nr. 1924/2006.

Det er ulike kategorier av helsepåstander, som er beskrevet i henholdsvis artikkel 13 og 14 i ernæring- og helsepåstandsforordningen.

Artikkel 14 nr. 1a -påstander er toleddede påstander som sier noe om et næringsstoff eller et annet stoffs betydning for reduksjon i en risikofaktor for sykdom. Begrepet «toleddede» betyr at de skal formuleres i to ledd. Et som viser til hvordan risikofaktoren påvirkes, og det andre hva dette forholdet er en risikofaktor for.

Definisjon av «påstand om redusert sykdomsrisiko» er enhver helsepåstand som angir, antyder eller gir inntrykk av at inntak av en næringsmiddelgruppe, et næringsmiddel eller én av dets bestanddeler, i betydelig grad reduserer en risikofaktor for utvikling av sykdom hos mennesker jf. artikkel 2 nr. 2 punkt 6.

Det er funnet feil eller mangler ved rundt 1 % av 209 produkter. Eksempel på funn var en brødvare merket med påstanden: «betaglukan fra bygg senker kolesterolet. Høyt blodkolesterol er en risikofaktor for utvikling av hjerte- og karsykdommer». Den tillatte påstanden er «Betaglukan av

[bygg har vist seg å senke/ redusere blodkolesterolet. Høyt blodkolesterol er en risikofaktor i utviklingen av koronar hjertesykdom».](#)

### **3.1.13 Helsepåstand - barns utvikling og helse, artikkel 14 (1b) – påstander**

Forskrift 17. februar 2010 nr. 187 om ernærings- og helsepåstander om næringsmidler § 1, jf. artikkel 14 nr. 1b i forordning (EF) nr. 1924/2006.

Artikkel 14 nr.1b -påstander sier noe om barns utvikling og helse. Hvis en slik påstand brukes må det fremkomme tydelig at produktet er ment for barn. Det finnes ingen definisjon i påstandsregelverket, men i EU sin veileder til forordningen fra 2007 bør barn forstås som personer som fremdeles er i vekst, altså personer i alderen 0-18 år.

[Det ble ikke rapportert noen feil eller mangler på denne type helsepåstander.](#)

### **3.1.14 Nøkkelhullets utforming**

Forskrift 18. februar 2015 nr. 139 om frivillig merking av næringsmidler med Nøkkelhullet § 3, jf. vedlegg 1.

Nøkkelhullets grafiske utforming skal være som angitt i vedlegg 1. Nøkkelhullet skal etterfølges av merket ®. Nøkkelhullet skal trykkes med grønn eller svart farge.

[Det er funnet feil eller mangler ved Nøkkelhullets utforming på rundt 2 % av de undersøkte produktene. Eksempler på funn var at Nøkkelhullet hadde feil farge, eller manglet merket ®.](#)

### **3.1.15 Produkter som kan merkes med Nøkkelhullet**

Forskrift 18. februar 2015 nr. 139 om frivillig merking av næringsmidler med Nøkkelhullet § 4, jf. vedlegg 2.

[Det er funnet manglende oppfyllelse av nøkkelhullkriteriene på rundt 5 % av de undersøkte produktene. Eksempler på funn var at produktet inneholdt for mye salt, eller for lite fullkorn. Enkelte hadde ikke fått med seg de nye kravene som trådte i kraft i 2015. Da økte blant annet kravet til fullkorn fra 25 % til 30 %.](#)

## **3.2 Spesielt om «Brødskala`n»**

«Brødskala`n» er en frivillig merkeordning for mel- og bakeribransjen. Den viser hvor mange prosent grovt mel (hele korn, sammalt mel og kli) det er i brødet i forhold til total melmengde. På emballasjen er det angitt brødskalasymbol, samt grovhetsgrad angitt i prosent under streken i brødskalamerket. Merkeordningen inkluderer ikke innhold av frø, nøtter eller andre ingredienser som kan ha innvirkning på brødets fiberinnhold.

«Brødskala`n» er delt inn i fire kategorier:

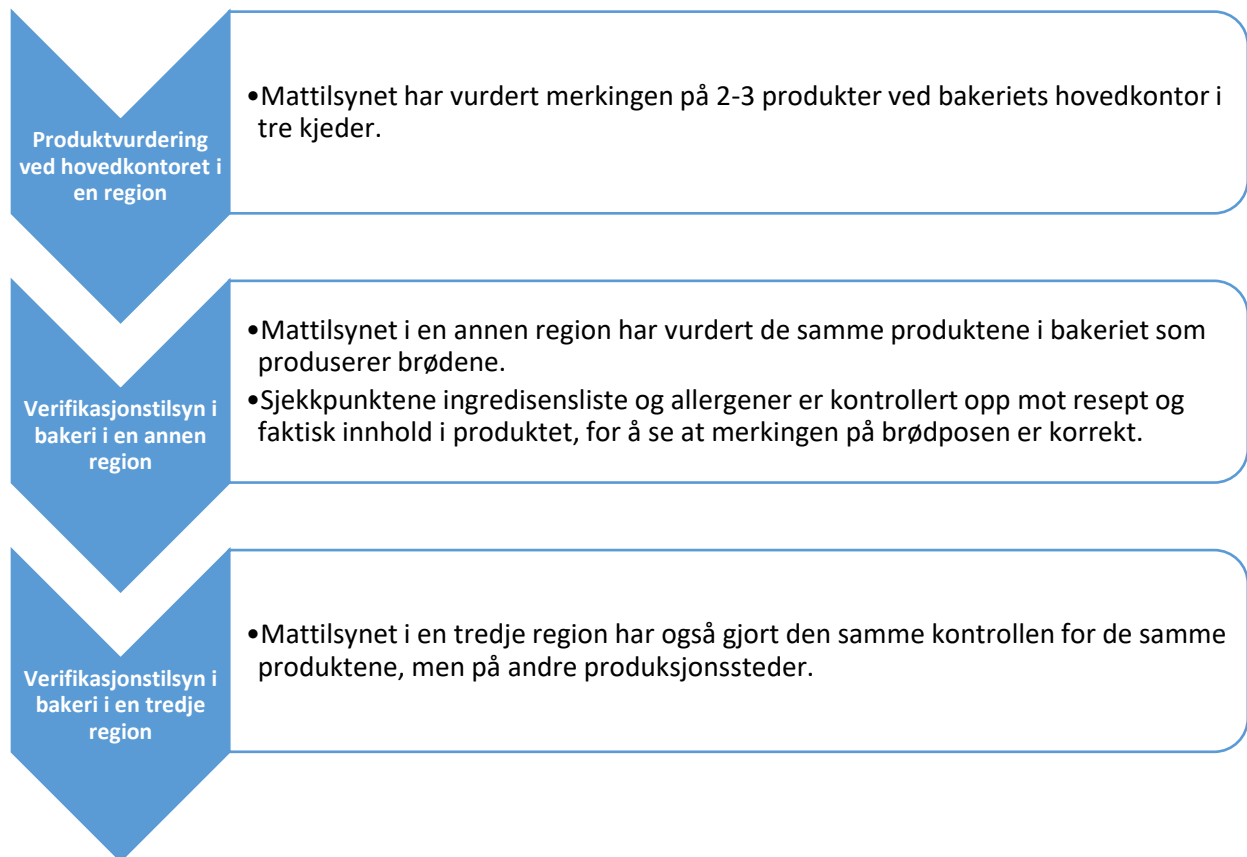
- Grovhet: 0-25,9 % sammalt mel eller hele korn
- Grovhet: 26-50,9 % sammalt mel eller hele korn
- Grovhet: 51-75,9 % sammalt mel eller hele korn
- Grovhet: 76-100 % sammalt mel eller hele korn

BKLF (Baker og- Konditorbransjens Landsforening) har hatt en gjennomgang av «Brødskala`n» for å gjøre den bedre og mer forbrukervennlig. Bedriftene har frist for tilpasning av de nye endringene til 01.01.2019.

«Brødskala`n» er ikke et regelverkskrav, og vi har derfor bare veiledet om bruken hvis vi har sett at merket er feil utformet, eller ikke oppdatert. Derfor er ikke «Brødskala`n» en del av resultatrapporteringen til Mattilsynet.

### 3.3 Resultater fra verifikasjonstilsyn

For sju av brødene har vi i tillegg til merkevurderingen gjennomført verifikasjonstilsyn i tilsammen seks bakerier, for å kontrollere at det er samsvar mellom innholdet i brødet og merking på emballasjen. Dette ble gjennomført i tre ulike bakerikjeder i flere regioner. Her er det ikke rapportert funn. Mattilsynet er tilfreds med at bakeriene er påpasselige med å følge resepten.



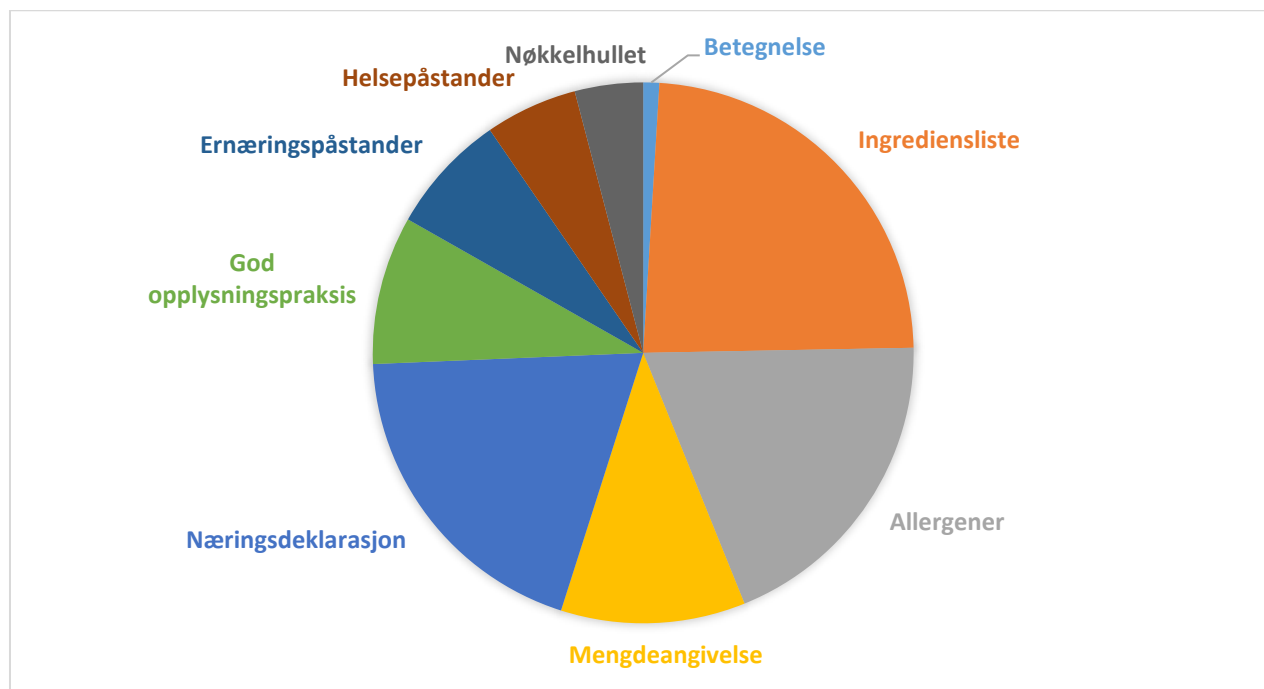
Figur 3.2: Illustrasjon på gjennomføring av verifikasjonstilsyn



### 3.4 Vurdering av resultater

#### 3.4.1 Vurdering av samlede resultater

For alle brødvarene totalt sett (209 produkter) ser vi at ingrediensliste, allergener og næringsdeklarasjon klart skiller seg ut som de sjekkpunktene med flest rapporterte feil eller mangler. Fordeling av funnene på de ulike sjekkpunktene er illustrert i figur 3.3. Det er ikke alle brødvarene som hadde ernærings- og helsepåstander og Nøkkelhull, og det kan være en del av forklaringen på hvorfor det er rapportert færre funn på disse sjekkpunktene.

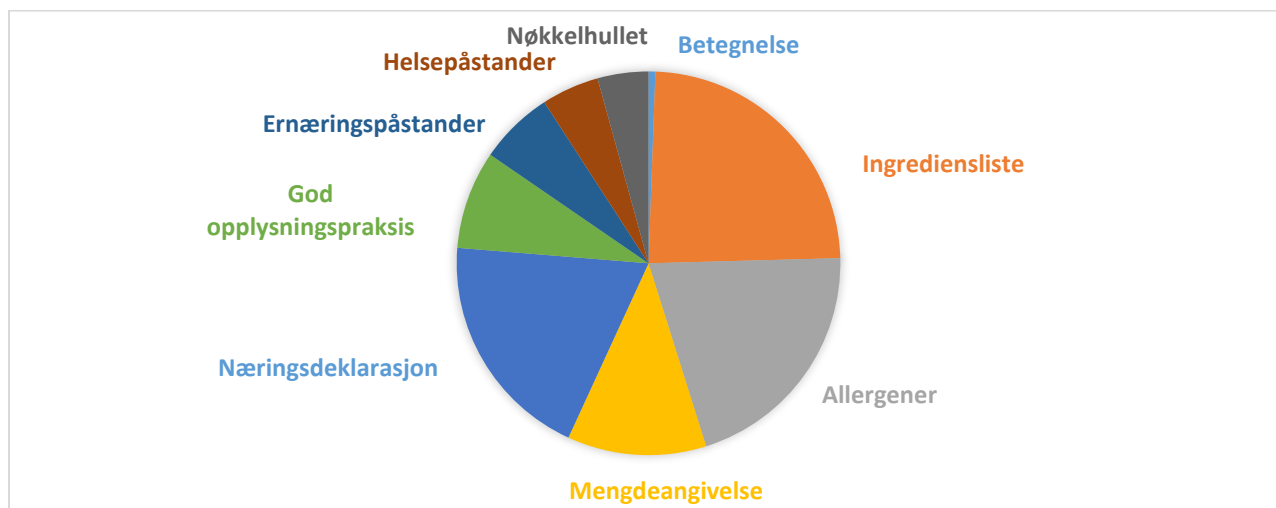


**Figur 3.3:** Fordeling av rapporterte funn på hvert sjekkpunkt for alle produkter. Totalt 209 vurderte produkter.

#### 3.4.2 Vurdering av resultater for brød og halvsteekte brød

I kategorien brød og halvsteekte brød ble det sjekket 160 produkter. Det er rapportert feil eller mangler på ni av ti produkter. Fordeling av funnene på de ulike sjekkpunktene er illustrert i figur 3.4. Her ser vi den samme trenden med flest feil og mangler på ingrediensliste, allergener og næringsdeklarasjon. Det er funnet få feil eller mangler ved Nøkkelhullets utforming hos de undersøkte produktene. Det er funnet noen flere feil ved oppfyllelse av nøkkelhullkriteriene, men dette tallet er likevel lavt.

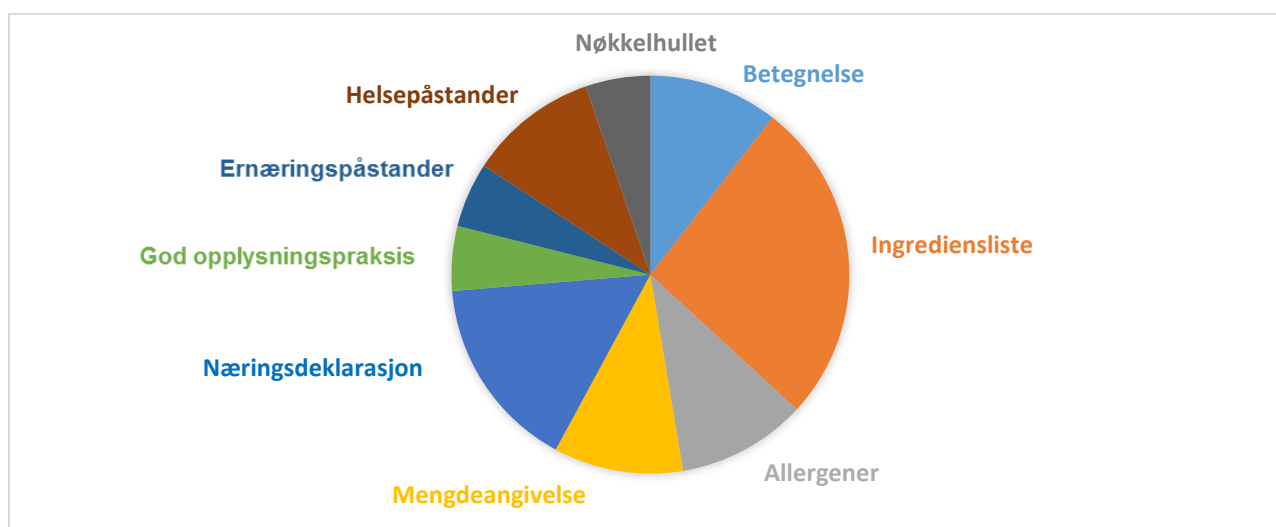




Figur 3.4: Fordeling av rapporterte funn i kategorien brød og halvstekte brød

### 3.4.3 Vurdering av resultater for rundstykker og baguetter

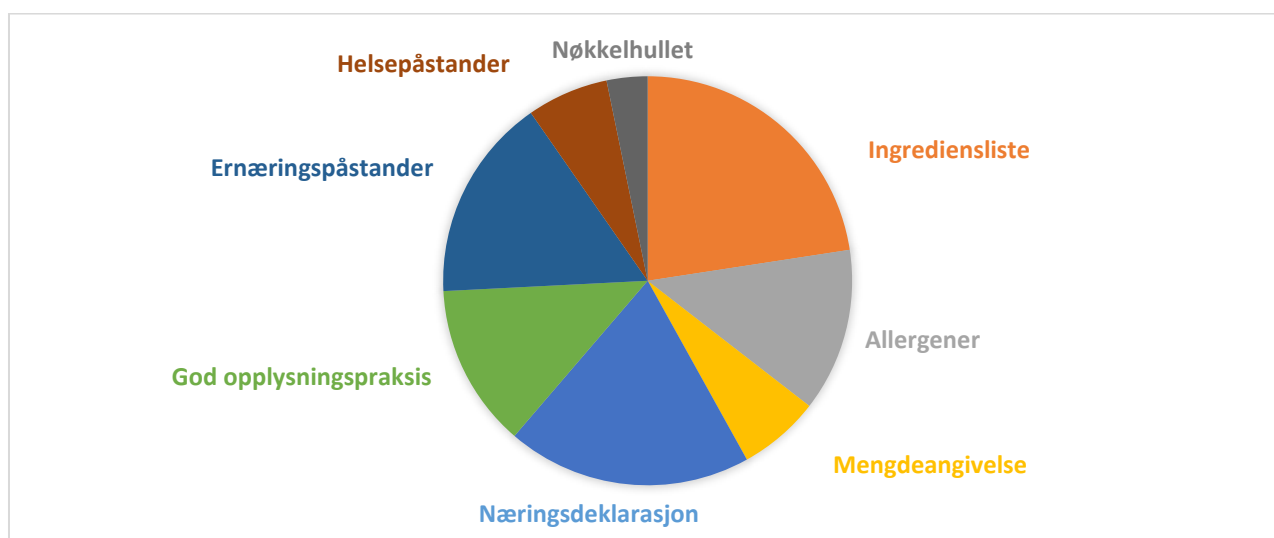
I kategorien rundstykker og baguetter ble det vurdert 17 produkter. Her ble det rapportert feil eller mangler på tre av fem produkter. Fordeling av funnene på de ulike sjekkpunktene er illustrert i figur 3.5. Man finner igjen mange av de samme funn som for brød. Også her ser vi at ingrediensliste peker seg ut som et av punktene hvor det er rapportert om flest feil og mangler. Nøkkelhull har fremdeles få feil, sammen med sjekkpunktet god opplysningspraksis.



Figur 3.5: Fordeling av rapporterte funn i kategorien rundstykker og baguetter.

### 3.4.4 Vurdering av resultater for knekkebrød

I kategorien knekkebrød ble det kontrollert 19 produkter. Tre av fire produkter hadde feil eller mangler. Fordeling av funnene på de ulike sjekkpunktene er illustrert i figur 3.6. Også her er ingrediensliste et sjekkpunkt som skiller seg ut. Det er prosentvis høyere andel funn på ernæringspåstander i denne kategorien. Det er ikke rapportert feil eller mangler på betegnelse.



Figur 3.6: Fordeling av rapporterte funn i kategorien knækkebrød

### 3.4.5 Vurdering av resultater for pølse- og hamburgerbrød

I kategorien pølse- og hamburgerbrød ble det kontrollert ti produkter. Det ble det rapportert funn på fire av fem produkter. Det var flest funn på næringsdeklarasjon, ingrediensliste og god opplysningspraksis.

### 3.4.6 Vurdering av resultater for polarbrød

I kategorien polarbrød ble det rapportert funn på sjekkpunktene allergener og helsepåstander. I denne kategorien ble det bare vurdert tre produkter.

### 3.4.7. Utviklingstrekk i gruppen brød og brødvarer

Brød og brødvarer har også tidligere vært en del av Merkesjekken. Merkesjekken 2013 omfattet 92 brød, og det var mangler ved merkingen på ca. 46 % av produktene. Merkesjekken 2014 omfattet 71 brødvarer, og det var mangler ved merkingen på 76 % av disse.

Årets kampanje har mangler ved ca. 85 % av brødvarene. Merkesjekken 2018 har flere sjekkpunkter og flere vurderte produkter, og er derfor ikke direkte sammenlignbar med kampanjene i 2013 og 2014, men vi kan sammenligne sjekkpunktene som går igjen i kampanjene.

Merkesjekken 2013 og 2014 hadde blant annet sjekkpunktene betegnelse, mengdeangivelse og god opplysningspraksis. Merkesjekken 2014 hadde i tillegg sjekkpunktet ingrediensliste. Dette er sjekkpunkter som vi kan finne igjen i Merkesjekken 2018.

I Merkesjekken 2014 var de fleste funn knyttet til mangelfull ingrediensliste og mangelfull mengdeangivelse. Allergener var ikke en del av sjekkpunktene i 2013 og 2014.

#### Ingrediensliste

Årets merkesjekk viser at det er funn ved ingredienslisten på ca. 50 % av brød- og brødvarene mot 51 % i 2014. Dette var ikke et sjekkpunkt i 2013.

#### Mengdeangivelse

Det ble funnet feil eller mangler ved mengdeangivelse på ca. 20 % av produktene i år, mot 28 % i 2013 og 45 % i 2014.

### Betegnelse

For alle varer i kampanjene var mangelfull betegnelse redusert fra 19 % i 2013 til 8 % i 2014. Betegnelse for brødvarer var i 2013 registrert med feil eller mangler i ca. 4 % av varene, dette tallet holder seg lavt og er i år nede i ca. 2 %.

### God opplysningspraksis

God opplysningspraksis omfatter flere elementer ved merkingen, Et av de aktuelle sjekkpunkter var også omfattet av kampanjen Villedende merking i 2013, nemlig misvisende illustrasjoner ble funnet ved ca. 14 % av brødvarene. I 2014 var tallet ca. 10 %.

I 2018 ser vi at god opplysningspraksis ligger på ca. 18 % av alle brødvarer i kampanjen. Altså en liten økning, men det er vurdert mange flere produkter og hele produktet er vurdert. Det er derfor ikke sikkert at man kan konkludere her.

### Utvikling 2013, 2014 til 2018

Utviklingstrekket fra Merkesjekken 2014 til 2018 viser en forbedring på mengdeangivelse, mens det fremdeles er utfordringer med merking av ingredienser. Betegnelse holder seg lavt gjennom alle kampanjene. God opplysningspraksis har en liten økning, men det er vanskelig å sammenligne kampanjene direkte på dette punktet. Ingrediensliste holder seg på et høyt antall avvik, rundt 50 %.

## 4. Konklusjon

Mattilsynet har vurdert 209 brød og brødvarer, og fant avvik ved ca. 85% av disse. Dette er både produkter produsert i Norge, og produkter fra EØS/tredjeland (samhandel/import). Det er vurdert både fabrikkbakte og butikkstekte brød. De vurderte produktene er en mindre del av brødvarene som finnes på markedet.

Det var flest rapporterte funn på ingrediensliste, allergener og næringsdeklarasjon iht. matinformasjonsforordningen for alle produktkategorier. Det er rapportert relativt få funn på ernærings- og helsepåstander. Kategorien knekkebrød skiller seg litt ut ved i tillegg å ha flere funn på ernæringspåstander.

Det er funnet få feil eller mangler ved Nøkkelhullets utforming hos de undersøkte produktene. Det er funnet noen flere feil ved oppfyllelse av nøkkelhullkriteriene, men dette tallet er likevel lavt.

Vi er ikke kjent med at noen av feilene har vært av en slik art at de har kunnet medføre helsefare for forbruker.

I verifikasjonstilsynene så vi på om ingredienser og allergener stemmer overens med resepten. Her er det ikke rapportert funn. Mattilsynet er tilfreds med at bakeriene er påpasselige med å følge resepten.

«Brødskala`n» er en frivillig merkeordning, og håndheves ikke av Mattilsynet. Vi ser det er rapportert flere feil ved bruk av brødskalamerket. På grunn av endringer har virksomhetene en overgangsordning til 1.1.2019 på å implementere de nye kravene. Kampanjens føringer var å ikke bruke forvaltningsmessig oppfølging ved funn på dette punktet, men å veilede virksomhetene.

Brødvarer var også en del av Merkesjekken 2013 og 2014. Det finnes noen felles sjekkpunkter i disse kampanjene. Merkesjekken 2013 omfattet 92 brød, og det var mangler ved merkingen på ca. 46 % av produktene. Merkesjekken 2013 hadde blant annet sjekkpunktene betegnelse (ca. 4 % med avvik), mengdeangivelser (ca. 28 % med avvik), og god opplysningspraksis (ca. 14 % med avvik). I Merkesjekken 2014 som omfattet 71 brødvarer, og det var mangler ved merkingen på 76 % av disse. De fleste funn var knyttet til mangelfull ingrediensliste og mangelfull mengdeangivelse.

Årets merkesjekk viser at det er funn ved ingredienslisten på ca. 50 % av brød- og brødvarene mot 51 % i 2014, og ca. 20 % på mengdeangivelse mot 45% i 2014. Utviklingstrekket fra Merkesjekken 2014 til 2018 viser en forbedring på mengdeangivelse, mens det fremdeles er utfordringer med merking av ingredienser. Betegnelse holder seg på et lavt antall avvik gjennom tre alle kampanjene. God opplysningspraksis har en liten økning i avvik fra 2013 til 2018, men det er vanskelig å sammenligne kampanjene direkte på dette punktet. Ingrediensliste holder seg på et høyt antall avvik rundt 50 %.

Årets resultater viser at virksomhetene fortsatt har utfordringer med å merke korrekt. Det er virksomhetens ansvar å gjøre seg kjent med regelverket, og sørge for at merkingen er riktig på alle sine produkter. Vi oppfordrer bransjen til å jobbe sammen for å øke kunnskapsnivået.