



Bryssel den 3.12.2015
COM(2015) 619 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om transfetter i livsmedel och i EU-befolkningens samlade kostintag

{SWD(2015) 268 final}

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	3
2.	TRANSFETTSYROR – EN KORT ÖVERSIKT	3
	Samhällskonsekvenser vid konsumtion av transfettsyror och rekommendationer för högsta intag av transfettsyror	4
3.	GLOBALA ÅTGÄRDER FÖR ATT MINSKA TRANSFETTSYROR	6
4.	HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE ÄR TRANSFETTSYROR I EUROPA?	8
4.1	Transfettsyror i livsmedel i Europa	8
4.2	Intaget av transfettsyror i Europa	8
5.	KONSUMENTERNAS KÄNNEDOM OM TRANSFETTSYROR	9
6.	MÖJLIGA ÅTGÄRDER FÖR ATT MINSKA KONSUMTIONEN AV TRANSFETTSYROR I EU	10
6.1	Allmänna överväganden	11
6.2	Obligatorisk märkning av transfettsyror	12
6.3	EU-gränsvärde för halten industriella transfettsyror i livsmedel	13
6.4	Frivilliga avtal för att minska industriella transfettsyror i livsmedel och i kostintag på EU-nivå	14
6.5	Utveckling av EU-riktlinjer för nationella gränsvärden för transfettsyror i livsmedel	14
7.	SLUTSATSER	15

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om transfetter i livsmedel och i EU-befolkningens samlade kostintag

1. INLEDNING

Enligt artikel 30.7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1169/2011 om tillhandahållandet av livsmedelsinformation till konsumenterna¹ ska kommissionen lägga fram en rapport till Europaparlamentet och rådet om ”förekomsten av transfetter i livsmedel och i det samlade kostintaget för unionens befolkning. Syftet med rapporten ska vara att bedöma effekten av lämpliga metoder som kan få konsumenterna att göra hälsosammare val i fråga om livsmedel och det samlade kostintaget eller som kan främja tillhandahållandet av hälsosammare livsmedelsalternativ till konsumenterna, bland annat genom konsumentinformation om transfetter eller genom begränsningar av deras användning. Kommissionen ska vid behov låta denna rapport åtföljas av ett lagstiftningsförslag”¹.

Rapporten innehåller följande:

- En rapport om förekomsten av transfettsyror i livsmedel och i EU-befolkningens samlade kostintag.
- En presentation över de nuvarande åtgärderna för att begränsa den globala konsumtionen av transfettsyror och hur effektiva de är, med fokus på gränsvärden för transfettsyror, obligatorisk märkning och frivillig omformulering.
- En översikt över några möjliga konsekvenser av att införa sådana åtgärder i EU.

Denna rapport bygger på litteraturöversikter och uppgifter i ämnet som gemensamma forskningscentrumet (JRC) har analyserat och sammanfattat samt omfattande samråd med nationella behöriga myndigheter och berörda parter. Rapporten åtföljs av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar som mer i detalj beskriver grunden för slutsatserna i denna rapport².

2. TRANSFETTSYROR – EN KORT ÖVERSIKT

Transfettsyror är en särskild typ av omättade fettsyror. I förordning (EU) nr 1169/2011 definieras transfettsyror som ”fettsyror med minst en icke-konjugerad (dvs. åtskild av minst en metylengrupp) kol-koldubbelbindning i transställning”³. Vissa transfettsyror framställs industriellt (industriella transfettsyror). I kosten är den främsta källan för industriella transfettsyror delvis härdade oljor. Delvis härdade oljor innehåller mättat och omättat fett, bl.a. transfettsyror i varierande proportioner beroende på vilken teknik som använts till processen (där halten transfettsyror kan variera från några procent upp till över hälften). Transfettsyror kan också förekomma naturligt i livsmedel som

¹ [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU\) nr 1169/2011](#) av den 25 oktober 2011 om tillhandahållande av livsmedelsinformation till konsumenterna (EUT L 304, 22.11.2011, s. 18).

² Kommissionens arbetsdokument, ”Results of the Commission's consultations on 'TFA in foodstuffs in Europe’”.

³ Punkt 4 i bilaga I till [förordning \(EU\) nr 1169/2011](#).

kommer från idisslande djur, exempelvis mejeriprodukter eller kött från nötkreatur, får eller getter (animaliska transfettsyror). Minskningen av transfettsyror riktar sig mot industriellt framställda transfettsyror eftersom halterna transfettsyror i de fetterna kan modifieras, medan halten av transfettsyror i animaliskt fett är relativt stabil. Animaliska transfettsyror bidrar med 0,3–0,8 % av det dagliga energiintaget beroende på kostvanor i olika delar av Europa⁴.

Samhällskonsekvenser vid konsumtion av transfettsyror och rekommendationer för högsta intag av transfettsyror

Konsumtionen av transfettsyror ökar risken för hjärtsjukdom mer än något annat makronäringsämne räknat per kalori⁵. Risken att dö i hjärtsjukdom är högre om 2 % av det dagliga energiintaget kommer från transfettsyror istället för från kolhydrater, mättade fettsyror, cis-enkelomättade fettsyror, cis-fleromättade fettsyror eller andra fettsyror, om mängden kalorier förblir den samma (tillgängliga belegg kvantifierar ökningen av risken med 20–32 %)⁵. Trots den begränsade tillgången på uppgifter för hela EU, sammanställde en nyligen genomförd studie uppgifter från nio EU-länder och rapporterade att befolkningens genomsnittliga intag av transfettsyror ligger på under 1 % av det dagliga energiintaget, men specifika befolkningsgrupper i vissa av dessa medlemsstater uppvisar högre intag¹³.

Högt intag av transfettsyror är en av många riskfaktorer för kranskärslsjukdom. En försiktig uppskattning ger att kranskärslsjukdomar svarar för ungefär 660 000 dödsfall årligen i EU, eller runt 14 % av den totala dödligheten. Men skillnaderna är stora runt om i EU, i exempelvis Frankrike och Litauen står kranskärslsjukdomar för 6 % respektive 36 % av den totala dödligheten⁶. Kostnaderna för kranskärslsjukdomar uppskattas uppgå till 0,5 % av bruttonationalprodukten (BNP), och vårdkostnaderna uppgår till 2,9 % av sjukvårdens totala kostnader. En sammanställning över uppskattningarna med bekräftande referenser visas i följande tabeller.

Tabell 1 – Kostnader och totala kostnader för sjukvård för kranskärslsjukdomar i EU-25 i euro och i procent av BNP⁷.

EU-25		
	Miljoner euro (2003)	% av BNP (2003)
Ekonomins totala kostnad för kranskärslsjukdomar	45 564	0,5 %
Total sjukvårdskostnad för kranskärslsjukdomar	28 250	0,3 %

⁴ Hulshof, KF. *et al.*, *European Journal of Clinical Nutrition*, nr. 2, vol. 53, 1999, s.143–157.

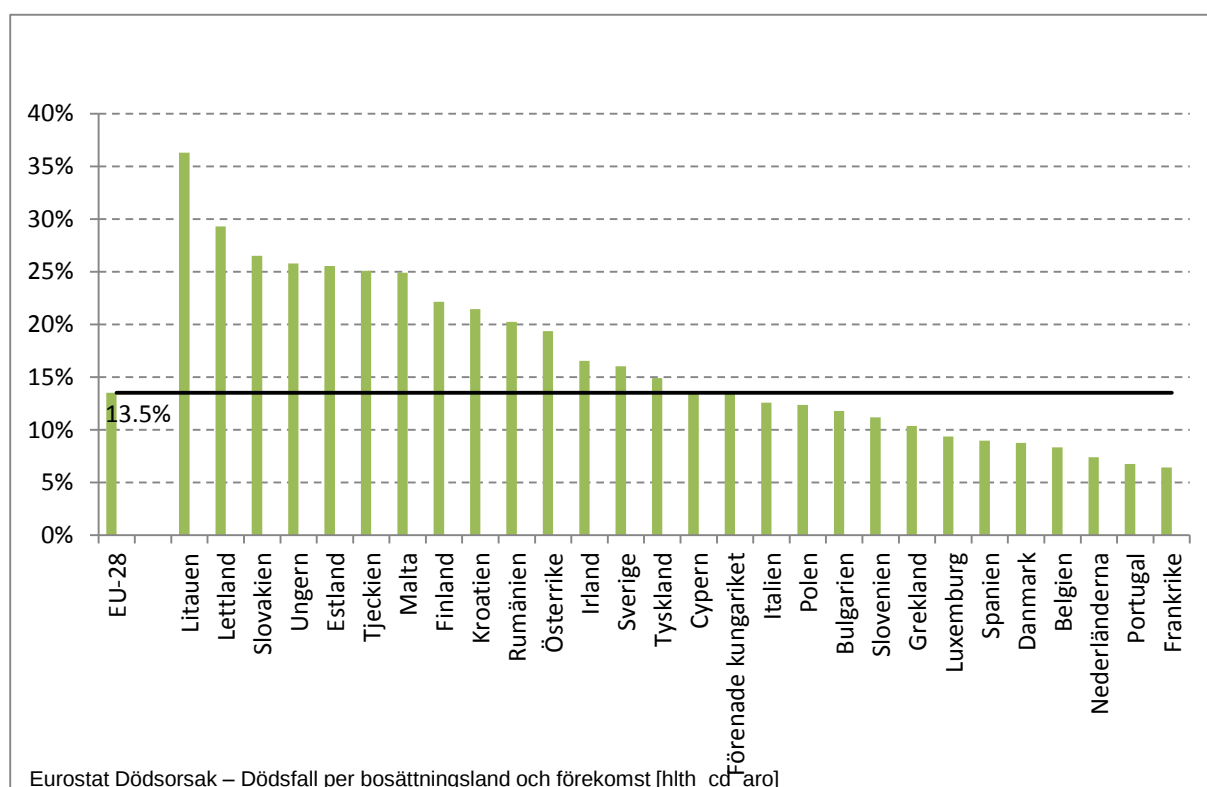
⁵ Mozaffarian, D. *et al.*, *European Journal of Clinical Nutrition*, nr. S2, vol. 63, 2009, S5–S21. Om 2 % av det dagliga energiintaget kommer från transfettsyror och de ersätter kolhydrater är risken 24 % högre att dö i hjärtsjukdom, 20 % högre om de ersätter mättade fettsyror, 27 % högre om de ersätter cis-enkelomättade fettsyror och 32 % högre om de ersätter cis-fleromättade fettsyror.

⁶ Eurostat, Statistik över dödsorsaker, 2011.

⁷ Leal, *et al.*, "Economic burden of cardiovascular diseases in the enlarged European Union", *European Heart Journal*, nr. 13, vol. 27, juli 2006, s.1610–1619. BNP data från Eurostat.

Tabell 2 – Kostnader och totalkostnader för sjukvård för kranskärslssjukdomar i EU-28 i euro, i procent av BNP och i procent av den totala vårdkostnaden⁸.

EU-28			
	Miljoner euro (2012)	% av BNP (2012)	% av total sjukvårdskostnad (2012)
Kostnad för kranskärslssjukdomar	58 755	0,5 %	Ej tillämpligt
Total sjukvårdskostnad för kranskärslssjukdomar	36 428	0,3 %	2,9 %



Figur 1 – Andelen kranskärslssjukdom⁹ i procent av den totala dödligheten (2011).

Höga intag av transfettsyror bidrar till risken för kranskärslssjukdom, men exakt hur mycket de bidrar till de totala problemen vad gäller hälsa och ekonomi i EU är svårt att fastställa, eftersom uppgifterna över intag av transfettsyror i EU är begränsade. Det finns belegg för att antalet dödsfall orsakade av hjärt- och kärlsjukdomar minskat i Danmark efter införandet av ett gränsvärde för industriella transfettsyror, vilket nästan helt fått bort dessa transfettsyror från de danska

⁸ Extrapolering som förutsätter konstant procent av BNP från EU-25 2003 till EU-28 2012 baserat på 1) Leal *et al.*, "Economic burden of cardiovascular diseases in the enlarged European Union", *European Heart Journal*, nr. 13, vol. 27, juli 2006, s. 1610–1619 och 2) BNP data från Eurostat. Andelen sjukvårdskostnader baseras på WHO:s beräkningar för 2012.

⁹ Ischemiska hjärtsjukdomar ICD-10 koder I20–I25.

livsmedlen¹⁰. Under de tre år som följt på införandet av gränsvärdet har antalet dödsfall som kan tillskrivas hjärt- och kärlsjukdomar sjunkit i genomsnitt med ca 14,2 dödsfall per 100 000 personer årligen, jämfört med en syntetisk kontrollgrupp.

Industriella och animaliska transfettsyror innehåller huvudsakligen samma beståndsdelar, men i olika proportioner. De båda typerna av transfettsyror verkar påverka blodfetterna likadant. Enligt Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) tyder tillgängliga uppgifter på att animaliska transfettsyror har samma negativa effekt på blodfetterna och lipoproteinerna som de industriella när samma mängd konsumeras. Samtidigt finns det inte tillräckliga belegg för att fastställa om risken för hjärtsjukdom ser olika ut för animaliska och industriella transfettsyror om samma mängd konsumeras¹¹.

Efsa drar slutsatsen att intaget av transfettsyror bör vara så lågt som möjligt utifrån en näringsmässigt lämplig kost^{11,12}, medan WHO rekommenderar att inte mer än 1 %, eller inte mer än 2 % enligt andra experter, av det dagliga energiintaget ska komma från transfettsyror (se ¹³ för en översikt).

3. GLOBALA ÅTGÄRDER FÖR ATT MINSKA TRANSFETTSYROR

Möjliga åtgärder för att minska halterna av transfettsyror i livsmedel och i befolkningens intag kan grovt delas in i lagstiftningsåtgärder och frivilliga åtgärder. Möjliga lagstiftningsåtgärder är att fastställa ett gränsvärde för halten transfettsyror i livsmedel (antingen på ingrediensnivå eller i slutprodukten) eller obligatorisk märkning av transfettsyror i näringsdeklarationen. Frivilliga omformuleringar eller, där det är tillåtet, frivillig uppgift om innehållet av transfettsyror i näringsdeklarationen, något som idag inte är lagligt i EU¹⁴, låter livsmedelsföretagarna själva bestämma om de vill omformulera sina produkter eller informera konsumenterna om transfettsyror. Vidare kan regeringar utfärda rekommendationer om gränsvärden för intaget av transfettsyror och informera om relevanta källor för transfettsyror. Tabell 4 och 5 sammanfattar vilka av dessa politiska strategier eller åtgärder som för tillfället är införda i och utanför Europa. För en specifik kategori av livsmedel (modersmjölksersättning och tillskottsnäring) regleras gränsvärdet för transfettsyror på EU-nivå¹⁵.

¹⁰ Brandon, J. *et al.*, ”Denmark’s policy on artificial trans fat and cardiovascular disease”, *American Journal Preventive Medicine*, 2015 (in print).

¹¹ [EFSA Journal, vol. 8 \(2010\):3, artikel nr. 1461.](#)

¹² Flera fetter och oljor som står för intaget av transfettsyror är också viktiga källor för essentiella fettsyror och andra näringsämnen. Därför finns det en gräns för hur lågt intaget för transfettsyror kan sänkas utan att påverka intaget av essentiella näringsämnen. Därmed konstaterade Efsa att intaget av transfettsyror ska vara så lågt som möjligt utifrån en näringsmässigt lämplig kost.

¹³ [Mouratidou, D. *et al.*, ”Trans Fatty acids in Europe: where do we stand?”, JRC Science and Policy Reports, 2014 doi:10.2788/1070.](#)

¹⁴ Genom förordning 1169/2011 harmoniserade innehållet i näringsdeklarationen: i) obligatoriska uppgifter (artikel 30.1) och ii) frivilliga (artikel 30.2). Transfetsyror är varken med i listan över näringsämnen i artikel 30.1 eller i artikel 30.2. Därför är det inte lagligen möjligt att ange innehållet av transfettsyror.

¹⁵ [Kommissionens direktiv 2006/141/EG](#) av den 22 december 2006 om modersmjölksersättning och tillskottsnäring och om ändring av direktiv 1999/21/EG (EUT L 401, 30.12.2006, s. 1).

Tabell 4 – Minskningåtgärder för transfettsyror tillämpade i EU-länder. Sammanställd från^{2,13}.

Politiska strategier eller åtgärder	Land (landskod)
Frivilliga – självreglering	BE, DE, NL, PL, UK, EL
Frivilliga – kostrekommendationer	BG, MT, SK, UK, FI
Frivilliga – sammansättningskriterium för specifika traditionella produkter	EE
Lagstiftning – gränsvärden för transfettsyror i livsmedel*	AT, DK, LV ¹⁶ , HU
– gränsvärden för transfettsyror i livsmedel som frivilligt är märkta med nyckelhålssymbolen	SE
Annan lagstiftning**	ES, EL, FI

* Alla rättsakter gäller för produkter som säljs till slutkonsumenten (enligt definitionen i¹⁷). Animaliska transfettsyror är undantagna i all lagstiftning.

** T.ex. gränsvärden för transfettsyror endast för specifika produktkategorier.

Tabell 5 – Regleringen av transfettsyror utanför Europa sammanställd från¹³ och WHO Europa¹⁸.

Politiska strategier eller åtgärder	Land
Frivilliga – självreglering	Costa Rica
Frivilliga – näringsvärdesmärkning (obligatoriskt vid påståenden)	Australien/Nya Zeeland, Colombia
Kombinerat tillvägagångssätt (lagstiftning – obligatorisk näringsvärdesmärkning och frivilliga åtgärder)	Kanada (regionalt gränsvärde i British Columbia)
Lagstiftning – obligatorisk näringsvärdesmärkning	Ecuador, Hong Kong, Israel, Jamaica (under vissa villkor), Kina, Malaysia, Mexiko (under vissa villkor), Paraguay, Sydkorea, Taiwan, Uruguay
Lagstiftning – gränsvärde för transfettsyror i livsmedel och obligatorisk näringsvärdesmärkning	Argentina, Brasilien (föreslagen obligatorisk märkning för restauranger), Chile, Gulfstaternas samarbetsråd (utkast), Indien, Peru (gränsvärden för sociala program som förser vissa delar av befolkningen med mat), Puerto Rico (gränsvärde för restauranger), Singapore, Sydafrika, USA (delvis härdade oljor är generellt sett inte erkända som säkra)

¹⁶ Lettland anmälde sin nationella åtgärd den 2 september 2015. Denna åtgärd undersöks just nu av kommissionen.

¹⁷ [Europaparlamentets och rådets förordning \(EG\) nr 178/2002](#) av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1).

¹⁸ Meddelande från WHO:s regionala kontor för Europa, den 6 mars 2015.

Värt att notera är det beslut som Food and Drug Administration (FDA) i USA tog den 16 juni 2015 efter en noggrann genomgång av de vetenskapliga beläggen och som innebär att delvis härdade oljor, den främsta källan för industriella transfettsyror i bearbetade livsmedel, generellt sett inte är erkända som säkra för användning i livsmedel. Livsmedelsproducenter kommer att ha tre år på sig att ta bort delvis härdade oljor från sina produkter, såvida de inte är godkända av FDA¹⁹.

4. HUR VANLIGT FÖREKOMMANDE ÄR TRANSFETTSYROR I EUROPA?

4.1 Transfettsyror i livsmedel i Europa

Majoriteten av alla livsmedel innehåller mindre än 2 g transfettsyror/100 g fett (det lägsta gränsvärdet reglerat i lagstiftning i något EU-land). Av dessa ligger 77 % under 0,5 g transfettsyror/100 g fett enligt en analys av de senast tillgängliga uppgifterna om förekomsten av transfettsyror i livsmedel på den europeiska marknaden¹³. Däremot visar uppgifterna också att det fortfarande finns produkter på den europeiska marknaden med höga halter transfettsyror (t.ex. kakor eller popcorn med halter på 40–50 g transfettsyror/100 g fett). Dessa omfattar även livsmedel som inte är färdigförpackade, t.ex. bageriprodukter, som innehåller transfettsyror (mer än 2 g transfettsyror/100 g fett)¹³.

En annan nyligen genomförd studie²⁰ med produkter provtagna 2012–2013 bekräftar denna analys. I mataffärer i sju städer (London, Paris, Berlin, Wien, Köpenhamn, Oslo och Stockholm) innehöll populära livsmedel så som färdigförpackade kex, kakor eller rån inga delvis härdade oljor, medan däremot produkter med höga halter av industriella transfettsyror hittades i nio länder (EU-länderna: Bulgarien, Kroatien, Polen, Slovenien och Sverige, liksom kandidatländerna f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro och Serbien samt det potentiella kandidatlandet Bosnien och Hercegovina). Studien talar för att halterna av industriella transfettsyror har minskat i vissa livsmedelsgrupper i några, men inte i alla, europeiska länder mellan 2006 och 2013. I vissa öst- och sydösteuropeiska länder har halterna av industriella transfettsyror i färdigförpackade kex, kakor och rån inte sjunkit anmärkningsvärt sedan mitten av 2000-talet. Detta tyder på att i vissa delar av EU har få framsteg gjorts. Resultatet från ett samråd med medlemsstaterna och berörda parter², om än med få deltagare, bekräftar de övergripande slutsatserna i dessa studier. Exempel på produkter som innehåller höga halter av transfettsyror i medlemsstaterna är framförallt livsmedel som innehåller industriella transfettsyror: stekfett som också används inom industrin, margarinstavar, margarin för tillverkning av konditorivaror, bageriprodukter, kex, rån och sötsaker (inräknat de med chokladöverdrag så som chokladdäckta rispuffar) samt soppor och såser.

4.2 Intaget av transfettsyror i Europa

Europeiska siffror från mitten av 1990-talet visar att det genomsnittliga intaget av transfettsyror från alla källor per land låg på 0,5–2,1 % av det dagliga energiintaget för män och 0,8–1,8 % för

¹⁹ [Department of Health and Human Services Fed Regist 2015;148832013: 34650-70.](#)

²⁰ [Stender et al., BMJ Open, nr. 5, vol. 4, 2014 \(4:e005218\).](#)

kvinnor²¹. Senare rapporter pekar på att intaget av transfettsyror har sjunkit i många europeiska länder^{11,20,22}. Trots den begränsade tillgången på uppgifter för hela EU sammanställdes nyligen i en studie uppgifter från nio EU-länder och rapporterade att befolkningens genomsnittliga intag av transfettsyror ligger på under 1 % av det dagliga energiintaget men att vissa befolkningsgrupper överstiger, eller riskerar att överstiga, den halt som WHO rekommenderar, nämligen 1 % av energiintaget¹³. Exempel på sådana befolkningsgrupper är låginkomsttagare (en undersökning av brittiska låginkomstintagares kostvanor och näringsintag) och universitetsstudenter i åldrarna 18–30 år eller rent generellt sett personer i den ålderskategorin (uppgifter från Kroatien respektive Spanien)¹³. Produkter med höga halter av (industriella) transfettsyror bidrar till dessa höga intag, men eftersom kostvanorna skiljer sig åt kan inte dessa uppgifter användas för att dra generella slutsatser för hela EU. Samråden med medlemsstaterna² bekräftar dessa uppgifter. De pekar också på att bageriprodukter, kakor och kex, färdigmat samt friterade produkter som innehåller fett är de främsta källorna för transfettsyror, samt att mejeriprodukter och kött från idisslande djur är de främsta källorna till animaliska transfettsyror.

5. KONSUMENTERNAS KÄNNEDOM OM TRANSFETTSYROR

Konsumenterna kan endast fatta välgrundade beslut om de är medvetna om hälsoriskerna med ett högt intag av transfettsyror. I fråga om de nuvarande EU-reglerna behöver konsumenterna förstå skillnaderna på delvis härdade oljor (som bl.a. innehåller transfettsyror) och fullhärdade oljor (som inte innehåller transfettsyror utan bara mättade fettsyror), eftersom förordning (EU) nr 1169/2011 kräver att denna information står med i ingrediensförteckningen för färdigförpackade livsmedel²³. För närvarande är det enda sättet för konsumenter att identifiera produkter som kan innehålla transfettsyror att leta i ingrediensförteckningen efter delvis härdade oljor, även om detta inte ger någon information om det faktiska innehållet av transfettsyror.

Det finns begränsad information om europeiska konsumenters kännedom om transfettsyror och ännu mindre om huruvida sådan kännedom påverkar konsumenternas val av livsmedel². Den information som finns pekar på att majoriteten av alla européer inte känner till transfettsyror, industriella eller animaliska, och delvis härdade eller fullhärdade oljor. Dessutom verkar endast en liten del av befolkningen vara bekymrad över intaget av transfettsyror².

En nyligen genomförd studie visar att endast en av tre konsumenter hade hört talas om transfettsyror och ansåg att de var onyttiga²⁴. Samma siffror gällde när konsumenter tillfrågades om delvis härdade och fullhärdade oljor, och dessutom fanns det inga skillnader i hur konsumenterna graderade dem på en hälsoskala. Om en deltagare valde mellan två produkter som endast skiljde sig åt vad gäller halten industriella transfettsyror, förbättrade tillhandahållandet av information om

²¹ [EFSA Journal](#), nr. 81, s. 1–49, 2004

²² Krettek, A. *et al.*, ”Trans Fatty Acids and Health: A Review of Health Hazards and Existing Legislation”, [European Parliament - Policy Department, Economic and Scientific Policy](#), 2008.

²³ Artikel 18 jämförd med bilaga VII till förordning (EU) nr 1169/2011.

²⁴ Studie om hur konsumenternas beslutsfattande påverkas av livsmedelsinformation, (opublicerad), utförd av TNS och beställd av generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet.

transfettsyror i näringsdeklarationen deltagarens förmåga att identifiera den hälsosammare produkten, jämfört med att identifiera den enbart baserat på informationen i ingrediensförteckningen (delvis härdade oljor indikerar att produkten innehåller transfettsyror). Dock ställde mer komplexa och mer realistiska valsituationer till problem, t.ex. jämförelsen av två olika produkter som inte bara skiljde sig åt vad gäller halten transfettsyror utan även vad gäller innehållet av mättade fettsyror, salt och socker. Att tillhandahålla information om transfettsyror påverkade bara lite den svarandes förmåga att identifiera det hälsosammare alternativet i sådana komplexa situationer. Deltagarna verkade ignorera informationen om transfettsyror och istället fokusera på de mer välkända näringsämnen. Dessa komplexa situationer speglar verkliga valsituationer där avvägningen mellan innehållet av transfettsyror och andra näringsämnen är svår att göra. Konsumentundersökningar från USA och Kanada^{25,26}, där innehållet av transfettsyror märks ut på färdigförpackade livsmedel, visar på en mer spridd självupplevd förtrogenhet med begreppet transfettsyror, men lite är känt om hur detta påverkar produktvalet. Utan lämpliga utbildningsprogram för konsumenter kan tillägget av information om transfettsyror i näringsdeklarationen ha begränsad eller till och med skadlig inverkan²⁷ om konsumenterna inte kan koppla näringsinformationen till en näringsmässigt välbalanserad kost.

6. MÖJLIGA ÅTGÄRDER FÖR ATT MINSKA KONSUMTIONEN AV TRANSFETTSYROR I EU

Möjliga nyckelåtgärder för att minska konsumtionen av transfettsyror i EU skulle kunna vara att införa obligatorisk märkning av innehållet av transfettsyror i EU²⁸, ett gränsvärde för transfettsyror i livsmedel i EU²⁹, frivilliga överenskommelser om att minska halten transfettsyror i livsmedel och i kosten på EU-nivå eller EU-riktlinjer för nationella gränsvärden för transfettsyror i livsmedel. Ett alternativ skulle kunna vara att lägga besluten på nationell nivå och/eller satsa på frivilliga insatser för att minska halterna³⁰.

Enligt gällande bestämmelser kan konsumenter utifrån ingrediensförteckningen utläsa om produkten innehåller delvis härdade oljor och därmed om produkten kan innehålla industriella transfettsyror. Detta gör det dock inte möjligt att göra en exakt beräkning av den faktiska halten transfettsyror och det gäller bara färdigförpackade livsmedel. Dessutom beror inverkan på konsumenternas beteende på deras (för tillfället dåliga) kännedom om de risker som transfettsyror utgör och om skillnaderna mellan delvis härdade och fullhärdade oljor.

²⁵ [Eckel, R. et al., *Circulation*, vol. 115, 2007 s. 2231–2246.](#)

²⁶ [Ellis, S., ”Consumer use and interpretation of trans fat information on food labels”, masteruppsats, 2007.](#)

²⁷ [Howlett et al., *Journal of Public Policy & Marketing*, nr. 1, vol. 27, 2008, s. 83–97.](#)

²⁸ Genom att lägga till transfettsyror till de näringsämnen som anges i artikel 30.1 b i förordning (EU) nr 1169/2011 skulle märkningen göras obligatorisk.

²⁹ Det förutsätter att gränsvärdet gäller för industriella transfettsyror i råvaror för framställning av livsmedel och/eller i slutprodukter.

³⁰ Det förutsätter att det inte finns någon åtgärd avseende transfettsyror på EU-nivå, att åtgärder är begränsade till självreglering och till åtgärder på nationell eller regional nivå, inkl. överenskommelser med livsmedelsföretagare om omformulering.

Medlemsstaternas egna åtgärder kan, så klart, leda till en minskning av intaget av transfettsyror men riskerar att skapa ett lapptäcke av regler som förhindrar att den inre marknaden fungerar väl.

6.1 Allmänna överväganden

Före genomgången av möjliga åtgärder för att minska konsumtionen av transfettsyror i EU är det värt att notera att tillgängliga uppgifter tyder på att alla redan befintliga minskningsåtgärder verkar kunna kopplas till markanta minskningar av halten transfettsyror i livsmedel³¹. Framförallt har det noterats att det mest effektiva sättet att eliminera transfettsyror från livsmedel har varit förbud på nationell och lokal nivå, medan obligatorisk märkning av transfettsyror och frivillig begränsning av transfettsyror nådde olika grader av framgång främst beroende på livsmedelskategori³¹.

Österrike och Danmark har kontrollerat om deras nationella lagstiftningar **om gränsvärden för halten transfettsyror** i livsmedel efterlevs. Österrike rapporterade att under 2011 och 2013 påvisades inga produkter som överskred det gränsvärde som infördes 2009. Danmark rapporterade att kort efter det att gränsvärdet infördes efterlevdes bestämmelsen i hög grad och att endast enstaka överträdelser har observerats, och de flesta av fallen gäller livsmedel producerade utanför Danmark. Det genomsnittliga intaget av industriella transfettsyror i Danmark är väldigt lågt, uppskattningsvis ligger det på 0,01–0,03 g/dag² efter införandet av lagen.

I dagsläget finns det emellertid få empiriska belägg för hur de strategier som används runt om i världen för att minska halten transfettsyror i livsmedel har påverkat hälsotillståndet. Några nordamerikanska studier drar paralleller mellan införandet av obligatorisk märkning av transfettsyror och lägre nivåer av transfettsyror i plasma (liksom även lägre nivåer av LDL-kolesterol och andra blodmarkörer) eller transfettsyror i bröstmjölk^{32,33}. Genom modelleringsstudier uppskattades hur minskade halter transfettsyror i kosten påverkar sjukligheten och dödligheten i hjärtsjukdom, oavsett vilka åtgärder som genomfördes. En brittisk studie uppskattade att om befolkningens intag av transfettsyror minskade med 0,5 och 0,8 % av det dagliga energiintaget kunde detta leda till ungefär 3 500 respektive 4 700 färre dödsfall relaterade till hjärtsjukdom per år i Storbritannien³⁴. En uppskattning av kostnader och potentiella hälsovinster om man minskar det dagliga energiintaget från transfettsyror med 0,64 % i två olika scenarier, visar att ungefär 15 000 och 58 000 hjärtsjukdomsrelaterade händelser skulle kunna undvikas, vilket motsvarar ungefär 1,2 % och 4,5 % av alla hjärtsjukdomsrelaterade händelser i USA och 5 000 och 15 000 hjärtsjukdomsrelaterade dödsfall, vilket står för ungefär 1,5 % och 4,4 % av alla hjärtsjukdomsrelaterade dödsfall i USA årligen³⁵.

³¹ [Downs, S. et al., Bull World Health Organ, vol. 91, 2013, s. 262–269.](#)

³² [Vesper et al., Journal of American Medical Association, nr. 6, vol. 307, 2012, s. 562–563.](#)

³³ [Ratnayake et al., American Journal of Clinical Nutrition, nr. 4, vol. 100, 2014 s. 1036–1040.](#)

³⁴ [O'Flaherty et al., Bull World Health Organ, vol. 90, 2012 s. 522–531.](#)

³⁵ [Bruns, R., Memorandum om de uppskattade kostnaderna och fördelarna med delvis härdade oljor av den 5 november 2013.](#)

Det bör också anmärkas att de slutgiltiga effekterna när det kommer till intag av transfettsyror (och hälsoeffekterna) också beror på bland annat följande bakomliggande faktorer:

- Befolkningens kännedom om näringsämnen.
- Olika befolkningsgruppers kostvanor i Europa (skillnader i traditioner och i känslighet för prisskillnader etc.).
- Konsumtionen av animaliska transfettsyror (mejeriprodukter och andra produkter från idisslande djur som en del av en balanserad kosthållning).
- Sättet livsmedel skulle kunna omformuleras på för att minska halten industriella transfettsyror. Den omformulerade produktens hela profil måste tas i beaktande för att säkerställa att hälsosammare alternativ tillhandahålls efter omformuleringen. Exempelvis finns det farhågor att omformuleringar för att minska halten transfettsyror kan leda till en ökning av halten mättade fettsyror. Från ett folkhälsoperspektiv är det att föredra att ersätta transfettsyror med cis-omättat fett (risken för hjärtsjukdom minskar med 21–24 % om 2 % av det dagliga energiintaget av transfettsyror ersätts med omättade eller fleromättade fettsyror), men även om transfettsyror ersätts med det sämsta alternativet, mättade fettsyror, leder detta fortfarande till markanta folkhälsovinster (uppskattningsvis en minskning av hjärtsjukdom med 17 %⁵). Ett flertal studier som kartlägger resultat från EU-länderna visar att även om transfettsyror har ersatts med mättade fettsyror i några produkter så har halten mättade fettsyror i majoriteten av fallen inte ökat utan istället har den totala halten transfettsyror och mättade fettsyror i de flesta fallen minskat och dessutom uppvisar produkter som omformulerats en ökad halt cis-omättat fett och en generellt sett hälsosammare profil³⁶.

Mot denna bakgrund följer här en preliminär analys av möjliga nyckelåtgärder på EU-nivå.

6.2 Obligatorisk märkning av transfettsyror

Obligatorisk märkning av transfettsyror skulle tjäna två syften: i) uppmuntra industrin till att minska halterna av transfettsyror i livsmedel och ii) möjliggöra för konsumenterna att fatta välgrundade beslut. Om konsumenternas medvetenhet är låg kan obligatorisk märkning av transfettsyror ha liten inverkan. Tillverkarna kan också uppleva att de inte behöver omformulera sina produkter. Dessutom har konsumenternas förståelse av en märkning av transfettsyror visats sig vara dålig och en obligatorisk märkning av transfettsyror skulle öka valsituationens komplexitet, vilken redan inbegriper ett flertal näringsämnen. Detta kan försämra konsumenternas förmåga att identifiera det hälsosammare valet²⁴.

Vidare skulle en obligatorisk märkning av transfettsyror troligen inte gälla produkter som inte är färdigförpackade, livsmedel som säljs lösa eller livsmedel som konsumeras utanför hemmet, vilka alla kan innehålla höga halter industriella transfettsyror och därmed bidra till en stor del av intaget (beroende på kostvanor).

³⁶ [Mozaffarian et al., The New England Journal of Medicine, vol. 362, 2010 s. 2037–2039 \(och referenser i texten\).](#)

Märkningen av transfettsyror skulle högst sannolikt inte göra skillnad på animaliska och industriella transfettsyror eftersom Efsas utvärdering visade att det inte finns tillräckliga belägg för att fastställa att risken för hjärtsjukdom ser olika ut vid konsumtionen av samma mängd animaliska och industriella transfettsyror³⁷. Innan ett slutgiltigt beslut skulle kunna tas borde Efsa bli ombedda att granska och om nödvändigt uppdatera sitt yttrande, så att det speglar de senaste vetenskapliga rönen. Beroende på hur märkningen av transfettsyror skulle se ut enligt de erhållna råden, skulle den också kunna påverka konsumtionen av mejeriprodukter och andra produkter från idisslande djur.

Det bör också noteras att märkningen också skulle göra det möjligt att marknadsföra produkter med olika halter av transfettsyror på samma marknad. Konsumenternas val skulle påverkas inte bara av den information som tillhandahålls av märkningen, utan även av möjliga skillnader i pris mellan omformulerade produkter och billigare alternativ. Det är mer troligt att låginkomsttagare skulle konsumera de billigare produkterna (med en högre halt av transfettsyror), vilket kan leda till ökade ojämlikheter i hälsa (men inte försämra hälsoeffekterna för de mest sårbara jämfört med om inget görs).

Slutligen om medlemsstaterna även i fortsättningen skulle kunna och vilja sätta egna gränsvärden, skulle risken för en ökad fragmentering av den inre marknaden kvarstå.

6.3 EU-gränsvärde för halten industriella transfettsyror i livsmedel

Införandet av ett gränsvärde skulle troligtvis leda till den största minskningen av intaget av industriella transfettsyror, eftersom potentiellt alla produkter med höga halter industriella transfettsyror skulle fasas ut, och det skulle gälla för alla produkter, färdigförpackade liksom oförpackade. Tekniskt sett kan animaliska transfettsyror inte täckas in av denna åtgärd eftersom transfettsyror bildas naturligt i relativt stabila nivåer i animaliskt fett och kan inte undvikas i produkter från idisslande djur, vilka bidrar med essentiella näringsämnen i EU-kosten. I kombination med lämpliga kostvanor skulle den här åtgärden vara den mest effektiva för att helt uppnå Efsas rekommendation om ett så lågt intag av transfettsyror som möjligt vid en näringsmässigt lämplig kost, vilket den danska befolkningens genomsnittliga intag på 0,01–0,03 g industriella transfettsyror per dag vittnar om.

Konsumenterna skulle systematiskt föras med hälsosammare alternativ utan att behöva urskilja produkter med lägre halter av transfettsyror. Det här alternativet skulle ge de största folkhälsovinsterna eftersom alla produkter skulle täckas in och alla befolkningsgrupper, även de mest sårbara, skulle dra nytta av minskningen av transfettsyror.

³⁷ [EFSA Journal, vol. 8 \(2010\):3, artikelnr. 1461.](#)

Genom att fastställa ett gemensamt gränsvärde för hela EU skulle denna åtgärd minimera, eller till och med undanröja, risken för att nationella regleringar (ytterligare) fragmentisera den inre marknaden.

Den riktning som USA valt att gå i och med beslutet om delvis härdade oljors säkerhet, är inte i princip inkompatibel med ett gränsvärde för transfettsyror i EU, eftersom de båda har likvärdiga mål, om än inom olika regelverk. Beroende på hur ett gränsvärde för EU skulle se ut, skulle alla eventuella motsättningar med det amerikanska regelverket också kunna behandlas, och på så sätt undvika uppkomsten av onödiga handelshinder.

Det bör dock noteras att en fullskallig utvärdering av effektiviteten hos en sådan åtgärd också skulle behöva bedöma dess övergripande proportionalitet med tanke på de existerande beläggen för omfattningen (och utvecklingen) av de problem som transfettsyror orsakar och behovet av att beakta de eventuella kostnader som en sådan åtgärd skulle kunna innebära för konsumenter, producenter och leverantörer av olika typer av livsmedel. Även om det finns en rad tillgängliga alternativ till delvis härdade oljor skulle möjliga oavsiktliga effekter när det gäller transfettsyrornas tekniska funktion i olika livsmedel också behöva noggrant undersökas. Slutligen borde även de tillgängliga metoderna för att kontrollera och genomdriva ett gränsvärde för specifika produkter tas i beaktande, särskilt när det gäller analysen av halten industriella transfettsyror gentemot animaliska i en given produkt.

6.4 Frivilliga avtal för att minska industriella transfettsyror i livsmedel och i kostintag på EU-nivå

Det finns flera exempel på effektiva, frivilliga omformuleringar som livsmedelsföretagarna genomfört själva eller tillsammans med offentlig-privata partnerskap. Nederländerna framhålls ofta som ett framgångsrikt exempel på hur livsmedelsföretagarna frivilligt och genom självreglering minskat halterna av transfettsyror¹³. Framgången för denna typ av åtgärder verkar bero på landet, på hur mycket allmänheten engagerar sig och på livsmedelsföretagens sociala ansvar^{2,20}. Däremot kan motivationen att följa nationella åtgärder för att minska transfettsyror vara låg om de på andra delar av EU-marknaden måste konkurrera med livsmedelsföretag som erbjuder lite billigare produkter med högre halter transfettsyror.

Rent generellt sett skulle konsekvenserna likna de som uppstår vid ett obligatoriskt gränsvärde men deras betydelse (när det kommer till alla typer av vinster och kostnader) skulle helt klart bero på till vilken grad industrin deltar och vilka livsmedelsprodukter på marknaden som omfattas.

6.5 Utveckling av EU-riktlinjer för nationella gränsvärden för transfettsyror i livsmedel

Konsekvenserna kan förväntas bli liknande som om inga åtgärder vidtas på EU-nivå, med undantaget att risken för att ytterligare fragmentera den inre marknaden möjligtvis skulle vara mindre.

7. SLUTSATSER

Hjärtsjukdom är den vanligaste dödsorsaken i EU och ett högt intag av transfettsyror ökar allvarligt risken att insjukna, mer än något annat näringsämne räknat per kalori. Även om det genomsnittliga intaget i EU har rapporterats ligga under de nationellt och internationellt rekommenderade halterna, så gäller detta inte för alla befolkningsgrupper. Livsmedel med höga halter av industriella transfettsyror är tillgängliga på marknaden och det finns stora folkhälsovinster att göra på att minska intaget. Dessutom har fyra medlemsstater redan infört nationella gränsvärden och flera andra har meddelat att även om de föredrar ett beslut på EU-nivå så är de beredda att gå vidare med nationella åtgärder i frånvaron av ett sådant beslut för att minska befolkningens exponering av transfettsyror. Som en konsekvens kan vidare fragmentering av den inre marknaden förväntas. Om inga åtgärder vidtas på EU-nivå kan det också leda till problem för EU-producenter som är intresserade av att komma in på den amerikanska marknaden.

Denna rapport innehåller en preliminär analys av hur effektiva åtgärder på EU-nivå skulle kunna vara, vilka alla, om än på olika sätt, resulterar i hälsovinster men lägger olika mycket ansvar på producenten. När det gäller eventuell märkning verkar det som effektiviteten beror på tre nyckelfaktorer: hur mycket de produkter som skulle märkas bidrar till intaget av transfettsyror, konsumenternas förmåga att på ett korrekt sätt använda informationen på etiketten och deras villighet att betala mer för hälsosammare livsmedel. En preliminär bedömning av dessa faktorer pekar på betydande begränsningar. Bedömningen tyder också på att ett gränsvärde för halten industriella transfettsyror skulle vara den effektivaste åtgärden när det gäller folkhälsan, konsumentbeskyddet och förenligheten med den inre marknaden. Hur det rent tekniskt skulle kunna införas kräver ytterligare undersökningar. Ett sådant gränsvärde skulle dessutom troligast behöva utformas så att riskerna för oavsiktliga konsekvenser och följder för specifika producenter och produkter minimeras.

Allt detta vittnar helt klart om behovet av att fortsätta och påskynda arbetet genom att samla in mer information samt utveckla en djupare analys av omfattningen på de problem som ska bemötas och av möjliga lösningar, särskilt alternativet att införa gränsvärden för industriella transfettsyror. I enlighet med principen om bättre lagstiftning har kommissionen för avsikt att snabbt lansera ett offentligt samråd och utföra en komplett konsekvensbedömning. Detta gör det möjligt för kommissionen att inom en nära framtid fatta ett välgrundat beslut.