

**Landbruks- og matdepartementet**

Avdeling for matpolitikk

Postboks 8007 Dep

0030 Oslo

Vår ref.: PA

Sted/dato:

Oslo 1.3.07

**Innspill til høring av endring av forskrift 24. august 1956 nr. 9632
(Osteforskriften)**

Det vises til Landbruksdepartementets (LMD's) brev av 9. februar 2007 vedrørende høring av endring av forskrift 24. august 1956 nr. 9632 om tilvirkning, merking og omsetning av ost (Osteforskriften).

I dette brevet ønsker vi å redegjøre for våre generelle synspunkter i forbindelse med den foreslåtte forskriftsendringen og vil med benytte vårt produkt "**Vita hjertego' ost med raps- og solsikkeolje**" som eksempel for å vise konsekvensene som endringen vil ha.

1. Høringsprosessen.

Som vi påpekte i vårt brev av 19.02.07 reagerer vi sterkt på måten denne forskriftsendringen blir gjort på. Vi betrakter det som svært uheldig at en forskrift, uendret i mer enn 50 år, plutselig skal endres i løpet av ca 2-3 uker, og at det skjer uten at den planlagte helhetlige revisjonen av denne kvalitetsforskriften blir gjort samtidig.

Vi ber også LMD om ikke å foreta forskriftsendringen før 15.03.07, slik at alle innspill kan bli behandlet og tatt tilstrekkelig hensyn til.

LMD sier i sitt svar til Mills av 21.02.07 at de "særlige omstendighetene" som tilsier en slik rask høring er spørsmål rundt tolkningen av en forskrift som er aktualisert med dispensasjonen som er gitt til Mills i forbindelse med lanseringen av "**Vita hjertego' ost med raps- og solsikkeolje**". Videre sies det at LMD ikke ønsker at en forskrift kan tolkes eller forvaltes i strid med internasjonale regler.

I de mer enn 50 år dagens osteforskrift har foreligget, med muligheten til å bruke varebetegnelsen "**margarinost**", har det til tider vært slike produkter på markedet uten at det har utløst en lignende umiddelbar reaksjon.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

Søderåsens margarinost er et eksempel på en margarinost som har vært på markedet i Norge (ref. Den store matvaretabellen for 2001).

Vi påpeker at vi er enige i at det å bruke begrepet ”ost” alene vil være et brudd på de internasjonale standarder som gjelder for ost. Vi fastholder at varebetegnelsen på produktet som LMD mener har utløst denne revisjonen fortsatt skal være ”*ost med raps- og solsikkeolje*”. Dette er ikke en villedende varebetegnelse, men en dekkende beskrivelse av produktets art og fremstillingsmåte. Mattilsynet var også enig med oss i dette, da de i sin opprinnelige vurdering av produktet skriver at produktet ”*er en ost etter §1 siden det er ystet av melkeråstoff*”.

Vi benytter anledningen til å gjøre departementet oppmerksom på at det også finnes andre produkter på det norske markedet som kan synes å ikke være i tråd med lignende Codex-standarder. Et eksempel er *Bremykt*, hvor det tydelig vises på lokket og andre steder på begeret det vi oppfatter som en varebetegnelse; ”*70% smør og 30% vegetabilsk olje*”.

CODEX STANDARD FOR BUTTER CODEX STAN A-1-1971, Rev.1-1999, Amended in 2003 and 2006 har følgende definisjon.

DESCRIPTION

Butter is a fatty product derived exclusively from milk and/or products obtained from milk, principally in the form of an emulsion of the type water-in-oil.

Dersom vi anvender den samme logikken bak tolkningen av osteforskriften, mener vi at produktet *Bremykt* ikke burde få lov til å benytte ordet ”*smør*” i sin varebetegnelse når det er tydelig at produktet er en blanding av melkeråvarer og vegetabiliske råvarer.

Vi vil også påpeke at det finnes mange Codex-standarder. Bare innenfor området ost er det mer enn 20 slike standarder, mange av dem uendret siden 1960 og 70-årene. Så vidt vi vet, er det kun 3 av dem som er tatt i Norsk regelverk. Vi ser at det tar mange år å endre slike standarder, og det skjer mye innenfor produktutvikling i løpet av disse årene, ikke minst med hensyn på ernæring.

Vi forventer også en avklaring fra LMD på hvorvidt de har tenkt å gjennomføre tilsvarende høringer på andre områder som ikke er 100% i tråd med relevante Codex-standarder.

2. Kvalitetsforskrifter

Vi er enig i at en helhetlig revisjon av slike kvalitetsforskrifter over lengre tid har vært nødvendig, da mange av bestemmelsene i disse forskriftene kan betraktes som noe gammeldagse sett i forhold til ny viten, produktutvikling og ikke minst krav til nye og mer ernæringsriktige produkter. De er ikke lenger dekkende for dagens struktur i produksjon, prosessering og omsetning av råvarer, og de kan være begrensende for innovasjon, spesielt med hensyn på helse og ernæring.

Vi har allerede sett at andre kvalitetsforskrifter er endret i retning av større frihet til å utvikle nye og mer moderne produkter. Ett nærliggende eksempel er kjøttvareforskriften, som i mange år har hatt lignende begrensninger i form av hva slags fett som kan brukes.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

I dag opplever vi at det er enklere å utvikle nye produkter innenfor dette området, hvor man kan erstatte animalsk fett - som fortsatt representerer en viktig kilde til mettet fett - med sunnere planteolje, uten at produkter må merkes med ”*blandingsprodukter*”.

3. Codex Alimentarius.

I høringsbrevet henvises det til ”*Codex Alimentarius Cheese Standard*”, og at det i denne standarden kun er anledning til å benytte varebetegnelsen ”*ost*” der det utelukkende brukes melkeråvarer, og som bare inneholder fettstoffer fra melk.

Den foreslåtte endringen berører også betegnelsen ”*margarinost*”, som har vært et unntak fra Codex Alimentarius i svært mange år. Så vidt vi vet er det ikke foretatt en lignende prosess med forskriftsendring i Sverige hvor denne betegnelsen fortsatt er lov å bruke.

Vi er innforstått med at den ovennevnte Codex standarden er restriktiv med hensyn til hva slags fett som vil være tillatt i et produkt som kalles for ost alene. Vi mener imidlertid at dette gjenspeiler en kortsiktig holdning. Det er interessant at også Codex Alimentarius er blitt anmodet av WHO om å se på mulige tiltak for å implementere *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*, og dette er et agendapunkt på det neste Codex-møtet i merkekomitéen, som skal holdes i Ottawa i mai 2007.

Et av de viktigste målene i den ovennevnte strategien er:

The recommendations for diet for populations and individuals contained in Paragraph 22 of the Global Strategy are:

- *limit energy intake from total fats and shift fat consumption away from saturated fats to unsaturated fats and towards elimination of trans-fatty acids*

Blant noen av de mulige tiltak som man drøfter er ”*Compositional Requirements for Foods Modification of Standardized Foods*”, og det er foreslått å se på disse kvalitetsstandardene.

Det kan bli aktuelt å se nærmere på slike ”*modifiserte produkter*” som ligner meieriprodukter, hvor noen av melkedelen er fjernet.

Under paragraf 37 i dokumentet **CL 2006/44-CAC September 2006**, som ligger i behandlingen på dette møtet, nevnes spesielt følgende:

Products that are modified through the addition and/or withdrawal of milk constituents may be named with the name of the relevant milk product in association with a clear description of the modification to which the milk product has been subjected provided that the essential product characteristics are maintained and that the limits of such compositional modifications shall be detailed in the standards concerned as appropriate.

På sikt er det vanskelig å forutsi resultatet av arbeidet til Codex, og hvilken virkning det vil ha på slike standarder som ostestandarden, men poenget er at Codex etter hvert må begynne å se nærmere på slike standarder og på påstander knyttet til sammenlignbare produkter som mulige tiltak for å redusere inntaket av mettet fett.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

Codex har per i dag ingen standarder som omfatter ”*osteprodukter*” der melkefettet er erstattet med andre typer fett, men der koaguleringen av melkeprotein og innholdet av melkeprotein er som for ”ost” (se under **Bruk av betegnelsen ”ost”**). Vi mener at det finnes et nasjonalt handlingsrom i denne saken, og at Norge bør være et foregangsland og vektlegge ernæringshensyn framfor rene næringshensyn.

4. Bruk av begrepet ”ost”

I høringsbrevet uttrykker LMD at definisjonen i osteforskriften blir i tråd med standarden for ost i Codex Alimentarius, noe vi ikke er enig i av følgende grunner:

§ 1 i forskriften beskrives ost slik at fettfraksjonen blir en sentral del av beskrivelsen, men etter vår forståelse av Codex standarden er det heller koaguleringen av melkeproteinet og konsentrasjonen av protein man beskriver.

Under 2.1. (a) sier denne standarden at det i prinsippet er koaguleringen av proteinfraksjonen i melk, som fører til at konsentrasjonen av proteinet i sluttproduktet er vesentlig høyere enn i melk, som karakteriserer ost.

Dessuten åpner standarden i 2.1. (b) for anvendelse av andre prosesseringsteknikker i tillegg til koagulering av proteinet.

Standarden er klar i den forstand at skal man anvende betegnelsen ”ost” alene, må produktet kun inneholde følgende ingredienser. Se 3 og 4:

- Melk og eller produkter fra melk
- Startkulturer
- Enzymer
- NaCl
- Vann
- Visse tilsetningsstoffer

Etter vår mening tilfredsstillende produktet ”**Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje**” disse kriteriene når varebetegnelsen tydelig viser at produktet også inneholder raps- og solsikkeolje.

LMD foreslår endringer som gjør det umulig å anvende betegnelsen ”ost” for produkter som ikke inneholder melkefett. Det må da påpekes at både den norske forskriften og de aller fleste Codex-standardene inneholder bestemmelser som gir mulighet for å foreta meget vesentlige reduksjoner i innholdet av melkefett og allikevel å beholde betegnelser som inneholder ordet ”ost”.

Slik vi tolker en rekke av Codex-standardene, kan man i prinsippet fjerne innholdet av melkefett og likevel anvende betegnelsen ”ost”. Det er heller smak, konsistens og prosess teknologi som vil sette grenser for hvor mye man kan redusere innholdet av melkefett.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

Vi går ut fra at man har åpnet for dette i erkjennelse av at det er fordelaktig rent ernæringsmessig, for å kunne tilby magrere ”osteprodukter” til forbrukere som ønsker ”lettprodukter”.

På det norske markedet finnes det produkter der betegnelsen ”ost” er anvendt på produkter med kun 3% melkefett.

Konsekvensen av denne høringen vil være at ordet ”ost” ikke vil kunne benyttes i det hele tatt i forbindelse med ”**Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje**”. Vi understreker at dette produktet er ystet og modnet på lik linje med andre oster. Utgangspunktet for produktet er melk. Proteinfraksjonen i ”**Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje**” er koagulert som for andre oster, slik at produktet inneholder like mye protein (osteråstoff) som for annen ost.

Det er villedende å ikke kommunisere dette til forbrukerne. Ifølge merkeforskriften §5, Prinsipper for merking, presentasjon og reklame:

”Merkingen skal ikke villede kjøper med hensyn til næringsmidlets egenskaper, særlig med hensyn til dets art, identitet, kvalitet, sammensetning, mengde, holdbarhet, opprinnelse eller opphavssted, fremstillings- eller produksjonsmåte”.

I §9 i den samme forskriften sies det:

Varebetegnelsen angis med den betegnelse som er fastsatt i eller i medhold av lov, eller som følger av sedvane. I mangel av slik varebetegnelse skal det brukes en alminnelig kjent betegnelse eller en beskrivelse av næringsmidlet og om nødvendig av dets bruk, som er så nøyaktig at kjøperen får forståelse av næringsmidlets egenart og kan skille det fra produkter som det ellers vil kunne forveksles med.

En varebetegnelse skal derfor ta hensyn til fremstillingsmetoden og sammensetningen. Det skal også skille seg ut fra andre produkter det lett kan forveksles med.

Varebetegnelsen på produktet som har utløst denne hurtige forskriftsendringen er altså ”ost med raps- og solsikkeolje”.

Varebetegnelsen er tydelig merket på forsiden av emballasjen. I tillegg er emballasjen også merket med full næringsdeklarasjon, noe som gjør det mulig for forbrukeren å gjøre et bevisst valg og skille mellom produkter. Med dette burde forbrukeren kunne skille mellom forskjellige produkter, deriblant produkter som har et høyt innhold av andre ”mindre sunne oljer”.

Et annet viktig poeng ved valg av varebetegnelsen er faren for at melkeallergikere skal bli villedet med hensyn til hvorvidt produktet inneholder melkeprotein eller ikke. En som ikke kan spise andre oster, hvor fettandelen kun består av melkefett, kan heller ikke spise ”**Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje**”.

Vi vil samtidig understreke at ”**Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje**” ikke er et ”kopiprodukt”, et begrep som lett kan gi inntrykket av å være en dårlig etterligning. Det er derimot et produkt fremstilt på samme måte som andre oster, med en kvalitet som fullt ut er på høyde med andre magre oster, som inneholder de samme næringsstoffer som andre oster, men som har en langt bedre fettsyresammensetning.

5. Forvaltning og tolkning.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

Det er viktig at revisjonen av forskriften bidrar til å avklare hvordan denne forskriften skal fortolkes med henblikk på hva som kan betegnes som en ost. Hvordan er det tenkt i forbindelse med magre oster, hvor stort sett alt melkefettet er borte (ref Cottage Cheese) og oster hvor melkefettet er erstattet med slike fettestoffer som inulin?

For øvrig er det nødvendig med en avklaring fra LMD om hvordan de øvrige paragrafene i osteforskriften skal fortolkes. Vi vil også påpeke at det i forskriftens §5, Smelteost, første ledd, 3. linje åpnes for bruk av ingredienser og næringsstoffer som ikke stammer fra melk. Det finnes for eksempel smelteoster med tilsatt bacon, noe som betyr at noe animalsk fett fra kjøttet vil være blandet sammen med osten. Det finnes smelteoster som også er tillatt ingredienser som inneholder vegetabiliske olje. Vil det fortsatt være tillatt å benytte begrepet ”ost” i forbindelse med slike produkter?

6. Restriksjoner mot innovasjon

En viktig innvending mot revisjonen som foreligger er at den ikke er i tråd med den nylig fremlagte ”*Handlingsplan for et bedre kosthold i befolkningen (2007-2011)*”, hvor det blant annet vises til en rekke tiltak for å gjøre Norge sunnere. Spesielt er det fokusert på at inntaket av mettet fett er 40% høyere enn det myndighetene anbefaler, og at meieriprodukter og kjøtt er de viktigste bidragsyterne til mettet fett i kostholdet.

I innledningen på side 10 påpekes det:

Sett i forhold til dagens helseproblemer, er det spesielt viktig å følge utviklingen i kostens fettinnhold, både med hensyn til totalt fettinnhold og fettsyre. Melk, meieriprodukter, kjøtt og kjøttvarer bidrar med en rekke viktige næringsstoffer, men de er også de største kildene til mettet fett i kostholdet.

Under del **II Mål og strategier** nevnes det blant de generelle målene for utviklingen av kostholdet:

redusert forbruk av fete meieri- og kjøttprodukter

Følgende delmål er angitt på side 96 under innsatsområdet 9:

gi grunnlag for norsk matproduksjon som ivaretar hensynet til helse

I tillegg nevnes følgende tiltak på side 97

- om utvikling og effekt av tiltak som berører matvaremarkedet, som for eksempel pris- og handelspolitiske tiltak samt gjennomføring og effekt av nasjonale satsinger og reformer.

Handlingsplanen fokuserer videre på viktigheten av å stimulere matvareindustrien til å utvikle sunnere matvarer, slik at det skal bli enklere å ta de sunne valgene. Dette er en handlingsplan alle departementene står bak og bør følgelig være godt forankret i de ulike politiske miljøene.

Selv om den foreslåtte forskriftsendringen ikke direkte forbyr en slik sunnere ost, er det likevel av stor betydning hva slags varebetegnelse et produkt kan ha.

Mills DA

Vi opplever denne forskriftsendringen som et handelspolitisk tiltak som motarbeider selve intensjonen i handlingsplanen.

Konsekvensen ved denne forskriftsendringen for **”Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje”** er at ordet **”ost”** må fjernes fra emballasjen, selv om fremstillingsprosessen er lik andre oster. Det er først når forbrukerne bruker **”Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje”** istedenfor andre oster, hvor fettene utelukkende er melkefett, at det totale inntaket av mettet fett reduseres.

Det er godt dokumentert at mettet fett øker kolesterolet, og at høyt kolesterol er en av de viktigste risikofaktorene for hjerte- og karsykdommer. Det gjennomsnittlige kolesterolet i den voksne del av den norske befolkningen er på 5,8 mmol/l, mens myndighetene anbefaler 5 mmol/l eller lavere. Hjerte- og karsykdommer står for ca 40% av alle dødsfall i Norge per år, og er derfor den viktigste dødsårsaken. **”Vita hjertego’ ost med raps- og solsikkeolje”** vil derfor kunne bidra til å redusere det gjennomsnittlige kolesterolet, dersom forbrukerne oppfatter den som et reelt og sunt alternativ.

7. Økonomiske konsekvenser

Som LMD selv påpeker, vil den foreslåtte forskriftsendringen kunne medføre at produkter som omsettes som ost på markedet i dag, og som etter endringen ikke faller inn under definisjonen av ost, vil måtte bruke annen betegnelse. I slike saker er det viktig at bedriftene har tilstrekkelig tid til å rådføre seg med Mattilsynet for å sikre at varebetegnelsen som benyttes oppfyller kravene i merkeforskriften. I denne konkrete saken er det spesielt viktig at en alternativ varebetegnelse ikke er villedende med henblikk på forbrukernes oppfatning av produktet når det gjelder: kvalitet, smak, bruksegenskaper og ikke minst at allergikere skal forstå at produktet inneholder melkeprotein. I tillegg er det også viktig å huske at denne endringen vil påføre produsenten av slike produkter store utfordringer, ikke bare - som LMD påpeker - i forhold til lager av emballasje, men også bl.a. i forhold til PR, markedsføring og salg av produktene.

Dette vil igjen kunne få betydning også i detaljistledet. De foreslåtte endringene vil dermed kunne få ikke ubetydelige økonomiske og administrative konsekvenser for flere aktører i ostemarkedet. I lys av dette fremstår en høringsfrist på to uker som uforsvarlig, særlig tatt i betraktning av at LMD ikke påpeker noen konkrete forhold - utover generelt uklart regelverk - som begrunnelse for den korte fristen.

Den angitte overgangstiden på 2 måneder er altfor kort til å gjennomføre de nødvendige endringene. Mills har handlet i god tro overfor Mattilsynet iht den dispensasjonen som de har gitt oss og har innledet arbeidet for å ta stilling til alternative varebetegnelser, men finner dette arbeidet vanskelig. Vi er avhengig av å se resultatet av denne høringsprosessen før vi kan iverksette dette. Det er ikke mulig for industrien å endre emballasje på kort tid.

Neste side viser ledetiden på endringer etter at vi har funnet en ny varebetegnelse:

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

Ledetid emballasje:

- Designendring 2 uker
- Godkjenning 1 uke
- Artwork 2 uker
- Produksjonstid 8 uker
- Pakking 2 uker
- Sum designendring 15 uker**

I tillegg utgjør restlageret ytterligere 8 ukers produksjon.

Den foreslåtte overgangstiden på 2 måneder er derfor altfor kort i forhold til vår mulighet til å endre emballasjen.

Konsekvensen av dette for ”**Vita hjertego’ ost med raps og solsikkeolje**” er at vi ikke vil kunne tilby produktet i markedet i lengre tid. Et generelt prinsipp er at tiltak som iverksettes skal være proporsjonale med risikoen eller faren som er inne i bildet. I denne saken handler det overhodet ikke om matsikkerhet eller helse. Det handler heller ikke om villedning av forbrukeren, i og med at emballasjen er tydelig merket med varebetegnelsen.

En overgangstid på 6 måneder vil være tilstrekkelig for å gjennomføre de nødvendige endringene. Med overgangstid mener vi tiden fram til vi er i stand til å endre emballasjen som brukes i produksjonen. Det er viktig å huske at produktet har ytterligere 3 måneders holdbarhet.

8. Konklusjon.

- Osteforskriften må revideres som en del av en total forskriftsendring, og på samme måte som de øvrige kvalitetsforskriftene, og ikke som en hurtig høring som tar for seg en paragraf. Det må settes av tilstrekkelig tid til å vurdere alle relevante innspill, og det er viktig at også hensyn til ernæring er vektlagt i prosessen.
- Produktet ”**Vita hjertgo med raps og solsikkeolje**” er basert på melkeråstoffer og ystet som annen ost. Derfor er ”*Ost med raps- og solsikkeolje*” en passende varebetegnelse, fordi den forteller om produktets kvalitet, innhold og fremstillingsmåte. Valg av varebetegnelse er også viktig for at forbrukere forstår at det er et sunnere alternativ samt at melkeallergikere forstår hva produktet inneholder.
- Norge bør bruke det nasjonale handlingsrommet i henhold til Codex til å tillate at begrepet ”*Ost*” inngår i varebetegnelser der hvor det benyttes ysteprosess og hvor man har melk som utgangspunkt.
- Handelspolitiske tiltak bør fremme utvikling og markedsføring av sunne produkter i henhold til ”Handlingsplan for bedre kosthold i befolkningen”.

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
 Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
 Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA

- Dersom forskriften likevel revideres som foreslått, er det nødvendig med en lengre overgangsordning på minst 6 måneder for å gjøre det mulig å finne en varebetegnelse som tilfredsstillende alle kravene i merkeforskriften, slik at forbrukerne får en entydig forståelse av produktets fremstilling og innhold, og som vil gjøre det mulig å gjennomføre de nødvendige endringer av emballasjen.

Med vennlig hilsen

Mills DA

Paul Aitkenhead
Kvalitetssjef

Mills DA

Sofienberggt 19 Postboks 4644, Sofienberg, N-0506 Oslo
Telefon 22 80 86 00. Telefaks 22 80 87 00
Bankgiro 6022.05.08830. Foretaksregisteret NO 945 288 140 MVA