



Stockholm den 7 juni 2018

Till Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.ko@regeringskansliet.se

Livsmedelsföretagens synpunkter på kommissionens förslag till ändringar i EU:s konsumentskyddsregler – COM(2018) 185 final (diarienumr Fi2018/01709/KO)

Livsmedelsföretagen är en bransch- och arbetsgivarorganisation för livsmedelsindustrin i Sverige. Vi verkar för att livsmedelsföretag i Sverige karaktäriseras av högt anseende och mångfald samt har god tillväxt, lönsamhet och konkurrensförmåga. Livsmedelsföretagen har cirka 800 medlemsföretag som sysselsätter närmare 50 000 personer och som representerar alla typer av svenska livsmedelsföretag; små och stora, med svenska och utländska ägare, familjeägda, jordbrukskooperativ och börsnoterade.

Livsmedelsföretagen tackar för möjligheten att lämna synpunkter på kommissionens förslag till ändringar i EU:s konsumentskyddsregler. Vi begränsar våra synpunkter till den del som gäller ändringarna i artikel 6 i direktiv 2005/29/EG. Livsmedelsföretagen står gärna till förfogande för dialog med Finansdepartementet och ytterligare synpunkter under beredningen av förslaget och den kommande förhandlingen i rådet.

Sammanfattning

Livsmedelsföretagen menar att det hade varit mer lämpligt att först avsluta den kartläggning av frågan om påstådda dubbla kvalitetsstandarder inom EU ("dual quality") som nu pågår, innan en ny reglering beslutas. Därtill efterlyser Livsmedelsföretagen en konsekvensutredning av förslaget i denna del.

I sak är det positivt att förslaget beaktar företagens legitima skäl att justera sammansättningen av sina produkter utifrån förutsättningarna på den lokala marknaden och att en bedömning ska ske från fall till fall. Livsmedelsföretagen menar dock att förslaget behöver förtydligas på flera punkter för att undvika divergerande och alltför långtgående tolkningar av medlemsländerna.

Bakgrund

Kommissionen har i förslaget om ändringar av EU:s konsumentskyddslagstiftning inkluderat en ändring av artikel 6 i direktiv 2005/29/EG. Förslaget i denna del syftar till att hantera frågan om påstådda dubbla kvalitetsstandarder inom EU ("dual quality"), genom att slå fast att det i princip är vilseledande att marknadsföra "en produkt som att den är identisk med en produkt som marknadsförs i flera andra medlemsstater, även om dessa produkter har avsevärt olika sammansättning eller egenskaper".

Livsmedelsföretagens synpunkter på förslaget

- **Livsmedelsindustrin stöder inte dubbla kvalitetsstandarder men försvarar rätten att anpassa produkterna till lokala förutsättningar**

I en bransch med en så knivskarp konkurrens som den i livsmedelsbranschen, finns det inte något utrymme för företag som inte förmår att leva upp till konsumenternas förväntningar. Livsmedelsföretag har ingenting att vinna på att saluföra produkter med dubbla eller flerdubbla kvalitetsstandarder, eftersom det skulle sätta förtroendet för deras varumärken på spel.

Däremot finns det många fullt legitima skäl till att företag anpassar och justerar sammansättningen av sina produkter till förhållanden på den lokala marknaden. Innan ett företag lanserar en produkt på en viss marknad, kartlägger man noga de lokala förutsättningarna, vad gäller t ex smakpreferenser, konkurrerande produkter, prisbilden, tillgängligheten till råvaror samt nationell lagstiftning och policy med bäring på produktsammansättning.

I debatten har det påståtts att alla sådana justeringar i sig innebär att produkterna är av olika hög kvalitet, vilket är ett helt felaktigt påstående som snarast vittnar om missuppfattningar om vad begreppet livsmedelskvalitet är. Det är också felaktigt att skillnader i sammansättning av produkter som regel skulle följa en skiljelinje mellan västra och östra Europa – i själva verket är det en mycket komplex bild där det finns olika slags skillnader även mellan länder som Sverige och Danmark, baserat på ovannämnda legitima faktorer. Det är vidare viktigt att framhålla att sammansättningen av en produkt alltid framgår av märkningen som följer av den gemensamma EU-lagstiftningen med dess krav på ingrediensförteckning och näringsvärdesdeklaration.

Till sist är det värt att framhålla att harmoniserade produktrecept inom EU, som förordas av vissa länder, inte ligger i de europeiska konsumenternas intressen. Förutom att sådana regler skulle innebära en massiv och oacceptabel inskränkning av företagens rådighet över sina produkter, skulle de även få en starkt begränsande inverkan på det varierade produktutbud som kännetecknar livsmedelsmarknaden inom EU idag och som återspeglar konsumenternas efterfrågan.

- **Förslaget föregriper pågående kartläggningsarbete**

Livsmedelsföretagen förvånas av att kommissionen lägger fram ett lagförslag i denna fråga i det här skedet, med tanke på att det för närvarande pågår en av kommissionen initierad kartläggning av frågan samt att kommissionen tidigare menat att befintlig lagstiftning är tillräcklig för att hantera eventuella problem. Närmare bestämt aviserade kommissionen hösten 2017 tre spår för att hantera frågan:

- 1) Utarbetande av en gemensam metod för att testa produkter som säljs på flera marknader. Kommissionens Joint Research Centre (JRC) gavs i uppdrag att leda det arbetet som slutfördes i april 2018.
- 2) Avsätta pengar för att genomföra tester i större skala enligt den gemensamma JRC-metoden. Sådana tester kommer att börja genomföras i mitten av 2018 och pågå till årets slut. Mot slutet av 2018 bör det därför finnas tillgängliga resultat.
- 3) Riktlinjer till medlemsländernas myndigheter vad gäller tillämpningen av befintlig EU-lagstiftning som är relevant för frågan. En tillkännagivande från kommissionen [C(2017) 6532] publicerades den 29 september 2017 och ger vägledning om tillämpningen av de tre rättsakter som är av främst betydelse i sammanhanget: Den grundläggande livsmedelsförordningen 178/2002, märknings- och informationsförordningen 1169/2011 samt direktivet om otillbörliga affärsmetoder 2005/29/EG. Det kan noteras att tillkännagivandet inleds med att sammanfatta de fullt legitima skäl som finns för företagen att anpassa sin produkt till en lokal marknad, helt i linje med våra synpunkter ovan:

"Varors fria rörlighet behöver inte nödvändigtvis innebära att varje vara måste vara identiskt utformad i varje hörn av den inre marknaden. Konsumenterna köper självklart fritt de produkter de själva vill, men företagarna har också rätt

att marknadsföra och sälja varor med olika sammansättning eller egenskaper, förutsatt att de till fullo respekterar EU:s lagstiftning (vare sig det gäller produktsäkerhet, märkning eller annan övergripande eller sektorsspecifik lagstiftning). För att kunna hålla sig i tåten måste företagen ständigt anpassa sig och förnya sina produkter så att dessa svarar mot olika trender avseende efterfrågan, logistiska frågor och ny teknik. Produkter av samma märke kan alltså ha olika egenskaper, på grund av legitima faktorer som t.ex. tillverkningsort eller konsumenternas preferenser i de regioner där de ska säljas.”

Livsmedelsföretagen välkomnar de åtgärder som vidtagits inom ramen för dessa tre spår. Den gemensamma testmetoden som utvecklats av JRC är väl avvägd och bör bidra till att undvika många av bristerna i de nationella tester som hittills har genomförts. De tester som nu ska genomföras enligt JRC-metoden runt om i EU kommer att ge en bättre bild av den faktiska situationen och förhoppningsvis reda ut flera av de missförstånd som uppstått i den politiska debatten i frågan under det senaste året. Det är också positivt att kommissionen publicerat en vägledning om hur befintlig EU-lagstiftning bör tillämpas och att man i denna samtidigt har klargjort att företagen har rätt att variera sina produkter utifrån förutsättningarna på den lokala marknaden, så länge som man följer lagstiftning om säkerhet, märkning och så vidare.

Sett i det ljuset är det oförståeligt på vilka grunder kommissionen nu har svängt i sin uppfattning sedan hösten 2017 och lagt fram det aktuella lagförslaget. Även om mandatperioden närmar sig sitt slut och kommissionen är utsatt för stor politisk press i debatten om påstådda dubbla kvalitetsstandarder är det inte rimligt att föregripa den nu pågående kartläggningen på det sätt som nu har skett. Innan kartläggningen har slutförts finns det inte någon evidens för att det över huvud taget finns ett problem som kräver åtgärd i form av ny lagstiftning. När det gäller vägledningen till myndigheterna, finns bara en vag skrivning i förslagets skälsats 43 att ”erfarenheterna från tillsynen har visat” på tolkningsproblem, utan att det framgår på vilket sätt. Inte heller framgår varför den ovannämnda vägledningen inte skulle ha gett tillräckligt stöd.

- **Behov av konsekvensutredning**

Förslaget har i denna del inte tagits upp i kommissionens konsekvensutredning. Livsmedelsföretagen anser det oacceptabelt att förslaget inte har föregåtts av en

sedvanlig konsekvensutredning, både eftersom det innebär att man inte följer grundläggande principer för lagstiftningsprocessen inom EU och på grund av den konkreta risken för att en ny reglering inte blir tillräckligt genomtänkt och analyserad i förväg. Livsmedelsföretagen menar därför att det bör vara en svensk ståndpunkt i de kommande förhandlingarna att förslaget även i denna del först måste genomgå en konsekvensutredning innan en behandling i sak sker i rådet. Även om det sannolikt innebär en försening i tidsplanen, är detta att föredra framför ett förhastat beslut.

- **Synpunkter i sak på förslaget**

Det är positivt att förslaget innebär att det ska göras en bedömning från fall till fall (skälsats 42 och 43) och att berörda myndigheter vid denna bedömning ska ta hänsyn till de legitima skäl som finns för företagen att justera sammansättningen av sina produkter (skälsats 43). Närmare bestämt slår texten fast att tillverkaren har rätt att anpassa sina produkter av samma märke till olika geografiska marknader pga faktorer som tillgång till råvaror, konsumentpreferenser samt frivilliga strategier för hälsosammare livsmedel. Det konstateras också att tillverkaren har rätt att sälja produkter av samma märke i förpackningar med olika vikt/volym på olika marknader.

Livsmedelsföretagen menar att ifall man alls ska gå vidare med förslaget, bör Sverige ge sitt stöd för den här modellen, med fall-till-fall-bedömningar som tar hänsyn till legitima skäl för produktvariation. Alternativet att helt förbjuda sådana variationer genom att föra in detta i direktivets bilaga 1, vilket vissa medlemsländer sannolikt kommer att argumentera för, vore däremot helt oacceptabelt.

Däremot finns det stort utrymme för förtydliganden i texten som Livsmedelsföretagen menar att Sverige bör arbeta för, framför allt på tre punkter:

1. Bland de legitima skälen att anpassa sin produkt till en lokal marknad, bör även nämnas nationell lagstiftning och policy som har bäring på produktsammansättningen, eftersom detta är en av de viktigare orsakerna till skillnader. Som ett exempel kan nämnas de ensidiga svenska kraven på berikning med vitamin D av vissa mejeriprodukter som säljs i Sverige.
2. Principerna om bedömning från fall till fall och legitima skäl för produktvariationer bör återfinnas i lagtexten i artikel 6, inte enbart i

skälsatserna. Detta är viktigt för att skapa tydliga och likformiga regler inom EU när direktivet ska omsättas i nationell lagstiftning i varje medlemsland.

3. Åtskilliga av begreppen som används i det föreslagna tillägget i artikel 6 är diffusa och behöver förtydligas och definieras, återigen för att tolkningarna i varje lands lagstiftning ska bli så tydliga och likformiga som möjligt. Framför allt gäller det begreppen "all marknadsföring", "identisk", "flera andra medlemsstater" och "avsevärt olika sammansättning eller egenskaper".

Nicklas Amelin
EU-expert

Elisabet Rytter
Forsknings- och nutritionsansvarig

Kopia: Näringsdepartementet
Livsmedelsverket
Jordbruksverket