



Datum: 2022-07-04

Handläggare:
Livsmedelsinspektör Caroline Elmstedt

Direkttelefon/e-post:
040 - 34 20 03, caroline.elmstedt@malmo.se

Diarienummer: MN-2020-11438

Ange diarienummer vid kontakt med miljöförvaltningen.

Förvaltningsrätten i Malmö
forvaltningsrattenimalmo@dom.se

Överklagande med begäran om prövningstillstånd

Dom som överklagas

Miljönämnden i Malmö genom miljöförvaltningen överklagar härmed följande dom:

Förvaltningsrätten i Malmös dom den 13 juni 2022 i mål nr 5562-21 genom vilken domstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, upphäver miljöförvaltningens beslut den 20 november 2020 i ärende MN-2020-8625.

Yrkande

Miljöförvaltningen yrkar att kammarrätten ska meddela prövningstillstånd med hänvisning till att det finns skäl att tvivla på att förvaltningsrätten har dömt rätt samt att vägledning behövs för den här typen av frågeställningar.

Miljöförvaltningen yrkar att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, fastställer miljöförvaltningens beslut.

Bakgrund

Miljöförvaltningen har i beslut den 20 november 2020 (MN-2020-8625) förelagt Oatly AB (hädanefter Oatly) att inom viss tid ta fram och till miljöförvaltningen ge in en åtgärdsplan som beskriver när det vilseledande påståendet ”Naturliga sockerarter från havre” kommer att tas bort från märkningen på samtliga av Oatlys olika havreprodukter samt i Oatlys marknadsföring. Syftet med föreläggandet är att förhindra att konsumenter vilseleds av de näringspåståenden om produkternas sockerinnehåll som görs på förpackningarna. Efter överklagande fastställde länsstyrelsen miljöförvaltningens beslut. Oatly överklagade länsstyrelsens beslut till förvaltningsrätten som i sina domskäl anger att Oatly ”har lyckats förklara och visa att den maltos som uppkommer i bolagets havreprodukter är en oundviklig konsekvens av havrens naturliga egenskaper och de enzymer som används i tillverkningsprocessen.”

Grunder

Miljöförvaltningen vidhåller sin uppfattning att Oatlys produkter endast till mindre del har ett naturligt sockerinnehåll. Miljöförvaltningen ifrågasätter inte att den tillverkningsprocess Oatly valt att använda för att ge produkten sin specifika karaktär har som bieffekt att orsaka en förhöjd halt av socker i slutprodukten, som ett resultat av att stärkelse spjälkas till maltos. Även om halten socker i produkten ökar som en oavsiktlig konsekvens av processen anser miljöförvaltningen att det likväl är fråga om socker som uppkommer genom en kontrollerad nedbrytningsprocess av den stärkelse som naturligt förekommer i havrekärnor. Produkterna

innehåller därmed inte naturligt förekommande sockerarter och påståendet härom är att betrakta som vilseledande för konsumenterna.

Tillverkningsprocessen

Oatly redogör i sina inlagor i detalj för den tillverkningsprocess som ligger bakom produkternas karaktär och näringsinnehåll. Syftet med att tillsätta enzymer till produkten är således att ”åstadkomma en viskositet, textur och tjocklek på havrebasen och drycken” samt att ”göra produkten homogen och stabil”. Miljöförvaltningen ifrågasätter inte att Oatly har tagit fram en process som gör slutprodukten mer attraktiv på marknaden och att processen resulterar i att socker frigörs från stärkelse. Miljöförvaltningen motsätter sig dock synsättet att sockerinnehåll kan betraktas som naturligt.

Nedbrytningen av stärkelse till maltos medför att slutprodukten får ett annat näringsinnehåll än vad havreprodukter (i bemärkelsen produkter uteslutande bestående av hela eller delar av havrekornet) i allmänhet har. Oatlys produkter anges vara baserade på ”havre”, utan närmare detaljer. Havre är ett spannmål som av genomsnittskonsumenten såväl som av Livsmedelsverket anses vara ett nyttigt livsmedel. Havre har därtill ett i allmänhet lågt sockerinnehåll. Merparten av de havreprodukter som listas i Livsmedelsverkets livsmedelsdatabas och som förekommer i handeln har ett sockerinnehåll på vanligtvis strax över 1 gram per 100 gram.

I sitt överklagande tar Oatly upp havrekli som enligt Livsmedelsverkets livsmedelsdatabas har ett relativt högt sockerinnehåll – 3,2 gram per 100 gram – som exempel på att olika havreprodukter har olika sockerinnehåll. Oatly använder dock, enligt överklagandet, hela havrekärnor vars innehåll av socker inte specificeras i Oatlys inlagor (eller återfinns i livsmedelsdatabasen). För en befintlig produkt på marknaden, Risenta Havrekärnor, anges sockerinnehåll till 1,1 gram per 100 gram och det är rimligt att anta att havrekärnor i allmänhet har en liknande sockerhalt.

Det förtjänar att uppmärksammas att absoluta merparten av Oatlys produkter endast innehåller 10 % havre vilket innebär att halten socker i en produkt med samma ingredienser som *inte* genomgått den aktuella processen skulle vara cirka 0,1 gram per 100 gram. En sockerhalt på runt 4 gram per 100 gram framstår mot den bakgrunden som hög.

Miljöförvaltningen ifrågasätter starkt relevansen av Oatlys resonemang om havrets livscykel och naturliga nedbrytning av stärkelse då det är uppenbart att Oatlys produkter inte tillverkas av havre som befinner sig i någon slags gryningsprocess utan av havre. Inte heller är jämförelsen med den process som mjölken genomgår innan den lämnar kon relevant för här aktuell fråga.

Naturligt förekommande socker

Oatly vill enligt egen utsägo lämna information till konsumenterna som ska utgöra ”ett förtydligande av den obligatoriska märkningen” i syfte att ”göra det lättare för konsumenterna att förstå livsmedlets bidrag till eller betydelse för kostens energi- och näringsinnehåll, är väl uppfyllt”, i enlighet med art. 35 1c i EU-förordning 1169/2011 (informationsförordningen). Oatly säger sig således med uttrycket vilja förklara varför ingrediensförteckningen inte innefattar socker trots att näringsdeklarationen påvisar ett sockerinnehåll. Miljöförvaltningen konstaterar att påståendet inte kan användas med stöd av

åberopad bestämmelse eftersom Oatly inte har visat att samtliga rekvisit i den aktuella bestämmelsen uppfylls.

När det gäller redovisning av livsmedelsingredienser och näringsinnehåll utgör såväl ingrediensförteckning som näringsdeklaration obligatorisk livsmedelsinformation, där den förstnämnda redovisar samtliga ingredienser i livsmedlet i fallande storleksordning efter den vikt som ingrediensen hade vid framställningstidpunkten. Näringsdeklarationen redovisar den färdiga produktens näringsinnehåll. Det finns inte något krav på att den senare ska begripliggöra den förra men det finns en möjlighet att använda sig av vissa frivilliga påståenden under förutsättning att dessa inte vilseleder konsumenten.

Det är ostridigt att produkternas ingrediensförteckning inte redovisar och inte behöver redovisa något tillsatt socker. Huruvida sockret i produkten ska anses tillsatt eller inte i den mening som avses i bilagan till EU-förordning 1924/2006 är inte föremål för prövning, eftersom bolaget inte använder näringspåståendet och frågan således inte omfattas av nämndens ursprungliga föreläggande. Även om Oatly skulle ha rätt att använda sig av detta näringspåstående på produkterna förutsätter användandet av näringspåståendet om naturligt förekommande socker likväl en självständig prövning. Enligt miljöförvaltningens mening måste åsyftas vid användning av näringspåståendet ”Naturligt förekommande socker” – och variationer på detta – att sockret i slutprodukten är ett resultat av den naturliga sockerhalten i de ingredienser som ingår i produkterna. Påståendet riskerar annars att bli urvattnat, om sockerbildande tillverkningsprocesser generellt skulle anses rendera naturligt förekommande socker. Miljöförvaltningen anser således att det socker som har bildats i produkten under tillverkningsprocessen inte ”förekommer naturligt i livsmedlet”, på sätt som anges i bilagan till EU-förordning 1924/2006, utan är konsekvensen av en specifik tillverkningsprocess. Bedömningen måste därtill utgå från vad påståendet har för betydelse för konsumenten.

Det är en grundläggande princip i regelverket om livsmedelsinformation att denna inte får vara vilseledande (EU-förordning 1169/2011 art. 7), vilket i sin tur bottnar i det övergripande syftet med livsmedelslagstiftningen: att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenternas intressen när det gäller livsmedel (EU-förordning 178/2002 art. 1.1).

En genomsnittligt påläst konsument är idag av uppfattningen att produkter med högt sockernehåll är sämre för hälsan än produkter med lågt sockernehåll. Ett påstående om att en produkt endast innehåller naturligt förekommande socker är attraktivt för hälsomedvetna konsumenter, eftersom den naturliga associationen bör vara att sockerhalten antingen är låg eller i vart fall inte överskrider halten i de ingredienser som används i produkten. Är ingredienserna allmänt betraktade som nyttiga torde konsumenter ha större acceptans för ett naturligt sockernehåll i produkten. I detta fall riskerar påståendet ”naturliga sockerarter från havre” att uppfattas som att det socker som finns i produkten motsvarar sockermängden man skulle få i sig vid ett intag av produkternas ingredienser i motsvarande mängd. När Oatly således använder påståendet sätts det höga sockernehållet i produkterna i en positiv kontext då havre, som ovan sagts, allmänt betraktas som en nyttig råvara. Miljöförvaltningen menar att en sådan användning av det aktuella näringspåståendet är vilseledande för konsumenterna.

Slutsats

Syftet med informationsförordningens krav är att säkerställa en hög konsumentskyddsnivå och att konsumenter ska ha möjlighet att göra informerade val och använda livsmedel på ett säkert sätt utifrån bland annat hälsomässiga överväganden. Frivillig livsmedelsinformation får

därmed inte vilseleda konsumenten. Miljöförvaltningen är av uppfattningen att stor restriktivitet ska råda gällande vilka uppgifter som anges på livsmedlets förpackning och utgångspunkten är att informationen ska vara upplysande för konsumenten.

Miljöförvaltningen anser att Oatlys användning av det ifrågavarande näringspåståendet inte kan betraktas som en ren konsumentupplysning. Oatlys produkter innehåller socker som har uppkommit genom en speciellt utformad tillverkningsprocess som innebär en kontrollerad nedbrytning av stärkelse i havren till socker. Användningen av det aktuella näringspåståendet ska mot den bakgrunden anses vara felaktigt och vilseledande och med det primära syftet att göra produkten mer attraktiv på marknaden. Det finns därför skäl att upphäva förvaltningsrättens dom och fastställa miljöförvaltningens föreläggande.

För miljöförvaltningen

Micaela Aleman
Tf Avdelningschef
Avdelningen för livsmedelskontroll
(Dg 2.3a)

Detta överklagande har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrift

BILAGOR

Bilaga 1 Delegationsordning för miljönämnden i Malmö stad, från 2020-07-01