



VÍÐSKIPTAHÁSKÓLINN

BIFRÖST

Rannsóknasetur  
verslunarinnar

RSV 06:01

**Endurmerking innfluttra matvæla  
frá Bandaríkjunum**

mars 2006



## Formáli

Í þessari stuttu greinargerð er reynt að varpa ljósi á lagalegar forsendur fyrir endurmerkingum á innfluttum matvælum frá Bandaríkjunum og beinum kostnaði sem söluaðilar og neytendur verða fyrir. Greinargerðin var unnin af Guðrúnu Árnadóttur starfsmanns. Undirritaður átti frumkvæði að vinnslu verkefnisins og hafði umsjón með vinnslu þess.

Bifröst, 7. mars 2006

Dr. Jón Þór Sturluson,  
forstöðumaður Rannsóknaseturs verslunarinnar  
Viðskiptaháskólinn á Bifröst



## Efnisyfirlit

---

Töfluskrá .....	7
Myndaskrá.....	8
1. Inngangur .....	7
2. Reglur um merkingar .....	9
3. Kostnaður vegna merkingar matvöru .....	11
4. Helstu forsendur og næmigreining .....	13
4.1.1. Magn.....	13
4.1.2. Meðalþyngd.....	14
4.1.3. Kostnaður .....	15
5. Hver greiðir kostnaðinn?.....	16
6. Niðurstöður.....	17
7. Heimildaskrá .....	18



## 1. Inngangur

---

Frá árinu 1998 hafa innflytjendur matvæla frá Bandaríkjunum þurft að sérmerkja þá vöru sem ekki uppfyllir reglur sem hér gilda um upplýsingar um innihald og næringargildi. Þessu fylgir aukinn kostnaður fyrir innflytjendur sem óumflýjanlega leiðir til hækkunar vöruverðs og samdráttar í framboði. Bæði þessi áhrif bitna fyrst og fremst á neytendum. Reglur um merkingu matvara hafa það markmið að vernda hag neytenda, fyrst og fremst með því að upplýsa þá um eðli vörunnar. Samræmdar merkingar hafa aukinheldur þann kost að auðvelda samanburð á mismunandi vörum og þannig hjálpa neytendum að taka upplýstar ákvarðanir um vöruinnkaup.

Í þessari stuttu greinargerð er farið yfir forsendur reglna um merkingu matvæla og þau sjónarmið sem liggja þeim að baki. Auk þess sem kostnaður vegna endurmerkinga á matvöru er áætlaður.

Helstu niðurstöður eru að reglurnar byggjast á tilskipunum Evrópusambandsins og eru settar til að tryggja að neytendur fái réttar og greinargóðar upplýsingar. Ísland er bundið af tilskipunum Evrópusambandsins og getur því ekki breytt þessum reglum einhliða. Kostnaður vegna endurmerkinga á árinu 2004 er áætlaður 116 milljónir króna miðað við áætlaðar forsendur, en afar erfitt er að áætla kostnaðinn nákvæmlega vegna skorts á upplýsingum og ber því að taka niðurstöðum með fyrirvara.

Sem aðili að Evrópska Efnahagssvæðinu gengst Ísland undir reglur Evrópusambandsins á þessu sviði. Litlar líkur eru þó til þess að gildandi reglum verði breytt nema á tvíhliða grundvelli á milli þessara tveggja viðskiptablokka. Niðurstöðurnar sem hér eru kynntar sýna þó skýrt að hér er mikið hagsmunamál á ferðinni, bæði fyrir íslenska verslun og neytendur í

landinu. Það er því full ástæða fyrir Íslensk stjórnvöld að vekja athygli á þessari mikilvægu viðskiptahindrun á vettvangi EES samningsins og WTO viðræðnanna.

Það vekur þó furðu að bandarískir framleiðendur skuli ekki í meira mæli haga merkingum á framleiðslu sinni sem meðal annars er ætluð er til útflutnings til Evrópulanda samkvæmt gildandi reglum á því markaðssvæði. Útflutningur Bandaríkjanna til þessa svæðis nemur 22,5% af heildarútflutningi frá Bandaríkjunum<sup>1</sup>. Í ljósi góðra samskipta Íslands við Bandaríkin á sviði viðskipta, menningar og stjórn mála, væri full ástæða fyrir Íslensk stjórnvöld að þrýsta á samtök þarlend stjórnvöld og samtök framleiðenda um víðtækara tillit til Evrópureglna við merkingar á matvælum.

---

<sup>1</sup> U.S. Census bureau. (2005, 10. júní).



## 2. Reglur um merkingar

---

Þau skilyrði sem innflytjendur og framleiðendur matvöru verða að uppfylla varðandi merkingu matvöru byggja á tveimur reglugerðum. Annars vegar er það reglugerð um merkingu næringargildis matvæla nr. 586/1993 og hinsvegar reglugerð um merkingu matvæla nr. 503/2005. Fram að útgáfu reglugerðar nr.503/2005 voru í gildi ákvæði reglugerðar um merkingu, auglýsingu og kynningu matvæla nr. 588/1993, en þau ákvæði hennar sem sneru að merkingu matvæla féllu niður við útgáfu nýju reglugerðarinnar.

Reglugerð nr. 503/2005 er sett með stoð í lögum um matvæli nr.93/1995 og er sett til innleiðingar fjölda tilskipana Evrópusambandsins sem of langt mál er að telja upp hér. Markmið reglugerðarinnar er að tryggja að neytendur fái réttar og greinargóðar upplýsingar um þau matvæli sem boðin eru til sölu, auglýst eða kynnt með öðrum hætti. Í henni koma meðal annars fram kröfur um hversu ítarlegar innihaldslýsingar skuli vera og eru þær að nokkru frábrugðnar kröfum í Bandaríkjunum. Til dæmis tíðkast notkun svokallaðra E-númera fyrir auka- og litarefni á Evrópusvæðinu á meðan Bandaríkjamenn nota annað kerfi.

Í reglugerð um merkingu næringargildis matvæla nr. 586/1993 kemur fram í 4.gr að einungis er skylt að merkja vöru með næringargildi þegar fullyrðing um næringarfræðilega eiginleika hennar kemur fram í merkingu, kynningu eða auglýsingu en að öðru leyti sé merkingin valfrjáls. Í 6.gr. sömu reglugerðar kemur fram að næringargildi skuli gefa upp í 100 grömmum eða 100 millilítrum, en þar að auki sé heimilt að gefa það upp í skömmtum í því magni sem tilgreint er í merkingunni að því tilskyldu að getið sé um fjölda skammta í einingunni. Ekkert kemur hinsvegar fram í reglugerðinni um að bannað sé að birta

næringarinnihaldið á öðru formi en í 100 grömmum, eða að ef það sé birt í skömmtum, þá verði jafnframt að birta það í 100 grömmum. Það kemur hinsvegar skýrt fram í eftirfarandi grein í tilskipun Evrópusambandsins nr. 90/496/EBE sem reglugerðin byggir meðal annars á: „Banna ber merkingu næringargildis af öðru tagi en tryggja ber frjálsa umferð matvæla sem ekki eru merkt með næringargildi.“ Þar sem EES reglur ganga framur reglum landsréttar ber að fara eftir þessu banni.<sup>2</sup> Þess vegna þurfa innflytjendur vöru þar sem einungis eru upplýsingar um næringarinnihald í hverjum skammti, annað hvort að hylja þá merkingu þannig að engar upplýsingar séu um næringarinnihald, eða að merkja þær jafnframt með næringarinnihaldi miðað við 100 grömm eða 100 millilítra. Í tilskipuninni kemur einnig fram að upplýsingarnar skuli vera einfaldar og auðskiljanlegar svo að þær nái til hins almenna neytanda og þjóni þeim tilgangi sem að er stefnt vegna þess hve þekkingu í næringarfræði er nú ábótavant. Tilgangurinn virðist því vera að staðla merkingar næringarinnihalds í þágu neytenda, til þess að engin hætta sé á misskilningi meðal þeirra þrátt fyrir vanþekkingu á sviði næringarfræði.

Samkvæmt bandarískum reglum er skylt að birta upplýsingar um næringarinnihald á umbúðum allrar matvöru sem ætluð er til mannelis með undantekningum hvað varðar kjöt af villibráð, fisk, ferskt grænmeti og ferska ávexti.<sup>3</sup> Skylt er að birta upplýsingar um næringarinnihald í hverjum skammti en heimilt að birta jafnframt upplýsingar um næringarinnihald í hverjum 100 gr. eða annarri mælieiningu ef óskað er.<sup>4</sup> Þetta er í raun öfugt við evrópsku reglurnar og er það fyrst og fremst þetta misræmi sem veldur því að endurmerkja þarf innflutt matvæli frá Bandaríkjunum.

---

<sup>2</sup> Sigríður Logadóttir. (2003). Bls. 27

<sup>3</sup> Food and drugs. (2004).

<sup>4</sup> U.S. Food and drug administration. (1993, ágúst).

### 3. Kostnaður vegna merkingar matvöru

Erfitt er að áætla heildarkostnað vegna endurmerkinga og eru nokkrar ástæður fyrir því. Í fyrsta lagi er ekki hægt að nálgast upplýsingar um fjölda innfluttra pakkninga sem þarf að merkja, heldur aðeins heildarmagn (í tonnum) eða heildarverðmæti innflutnings. Í öðru lagi þarf ekki að merkja alla innflutta matvöru frá Bandaríkjunum þar sem einhverjum hluta hennar er pakkað í umbúðir fyrir Evrópumarkað áður en hún er flutt frá Bandaríkjunum. Í þriðja lagi er kostnaður fyrirtækja á einingu vegna merkinga misjafn og fer það bæði eftir magni og gerð umbúða. Í fjórða lagi reyndist erfitt að fá upplýsingar frá innflutningsfyrirtækjum um kostnað og umfang merkinga. Hér á eftir verður þó gerð tilraun til þess að áætla gróflega heildarkostnað vegna merkinga vöru frá Bandaríkjunum á grundvelli takmarkaðra upplýsinga frá innflytjendum. Niðurstöðum ber að taka með fyrirvara vegna margra óvissuþátta.

Innflutningur eftir hagrænni flokkun (BEC) 2003 og 2004	Heild		Bandaríkin			
	Tonn		Tonn	%	Tonn	%
	2003	2004	2003		2004	
1 Matvörur og drykkjarvörur	206.095,50	206.947,50	18.136,40	8,8%	16.555,80	8,0%
111 Óunnar, einkum til iðnaðar	96.956,10	98.807,70	1.648,25	1,7%	1.976,15	2,0%
<b>112 Óunnar, einkum til heimilisnota</b>	<b>24.382,80</b>	<b>26.916,50</b>	<b>3.876,87</b>	<b>15,9%</b>	<b>4.844,97</b>	<b>18,0%</b>
121 Unnar, einkum til iðnaðar	26.386,30	19.811,00	2.110,90	8,0%	990,55	5,0%
<b>122 Unnar, einkum til heimilisnota</b>	<b>58.370,30</b>	<b>61.412,20</b>	<b>6.187,25</b>	<b>10,6%</b>	<b>6.141,22</b>	<b>10,0%</b>

Tafla 1 Flokkun innflutnings matvæla<sup>5</sup>

Innflutningur matvæla árin 2003 og 2004 má sjá hér í töflu 1. Annars vegar má sjá heildarinnflutning þessi ár og hins vegar innflutning frá Bandaríkjunum í tonnum og sem

<sup>5</sup> Hagstofa Íslands. (e.d.).

hlutfall af heildarinnflutningi matvæla. Sá innflutningur sem er viðeigandi í þessu tilfelli eru matvörur til heimilisnota og eru þær línur feitletraðar í töflunni, ríflega 10 þúsund tonn árið 2003 og tæplega 11 þúsund tonn árið 2004.

Ef miðað er við að endurmerkja þurfi 95% af innfluttum vörum, að þyngd hverrar pakkningar sé að meðaltali 900 grömm og að kostnaður við hvern límmiða sé 10 krónur<sup>6</sup> má áætla að heildarkostnaður innflytjenda hafi verið kr. 106.232.346 árið 2003 og kr. 115.965.339 árið 2004. Sjá nánar í töflu 2. Auk þessa beina kostnaðar er einnig um óbeinan kostnað að ræða sem felst til dæmis í aukinni húsnæðisþörf og hægari vöruveltu. Þar er þó ekki um upphæðir af sömu stærðargráðu að ræða og hér hafa verið nefndar.

	2003	2004
Heildar magn:	10.064,12	10.986,19
Merkt magn:	9.560,91	10.436,88
Fjöldi eininga:	10.623.235	11.596.534
<b>Samtals krónur:</b>	<b>106.232.346</b>	<b>115.965.339</b>

Tafla 2 Kostnaður vegna endurmerkingar matvæla frá Bandaríkjunum

<sup>6</sup> Innifalið í kostnaði við límmiða er allur kostnaður sem af verkinu hlýst, þar með talinn kostnaður við þýðingar texta, prentun límmiðans og álfmingu.

## 4. Helstu forsendur og næmigreining

---

Eins og áður var getið eru þessar niðurstöður háðar nokkurri óvissu. Til viðbótar við þá aðferð sem hér er gerð grein fyrir var ennfremur reynt að nálgast þennan kostnað útfrá gögnum um verðmæti innflutnings matvæla frá Bandaríkjunum og forsendum um verðmæti einstakra pakkninga.<sup>7</sup> Sú aðferð skilaði sambærilegum niðurstöðum og því óþarfi að gera grein fyrir henni í smáatriðum.

Til að auðveldara sé að átta sig á áhrifum mismunandi þátta á heildarkostnað er nauðsynlegt að framkvæma næmigreiningu þar sem áhrif einstakra þátta eru skoðuð á meðan öðrum breytum er haldið stöðugum.

### 4.1. Magn

Magn þeirrar vöru frá Bandaríkjunum sem þarf að merkja er í raun stærsti óvissuþátturinn í útreikningunum. Flestir innflytjendur telja sig þó þurfa að merkja allar vörur en hlutföll á milli merktra og ómerktra vara hjá öðrum eru ekki kunn. Miðað við það að stærstu innflytjendurnir segjast merkja alla sína vöru þykir ekki óvarlegt að áætla að merkja þurfi megnið af innfluttum matvörum. Hér er gert ráð fyrir í grunndæminu að 95% af innfluttri matvöru frá Bandaríkjunum sé þess eðlis að nauðsynlegt sé að endurmerkja hana.

---

<sup>7</sup> Upplýsinga um meðalverð pakkninga var aflað frá innlendum stórmörkuðum.

Hlutfall	2003	2004
50%	55.911.761	61.034.389
55%	61.502.937	67.137.828
60%	67.094.113	73.241.267
65%	72.685.289	79.344.706
70%	78.276.466	85.448.144
75%	83.867.642	91.551.583
80%	89.458.818	97.655.022
85%	95.049.994	103.758.461
90%	100.641.170	109.861.900
95%	106.232.346	115.965.339
100%	111.823.522	122.068.778

Tafla 3 Næmigreining fyrir magn

Í næmigreiningunni í töflu 3 er miðað við að hlutfallið sé frá 50-100% og þar má sjá hver heildarkostnaður væri fyrir árin 2003 og 2004 miðað við breytingu í magni, að öðrum forsendum óbreyttum.

#### 4.2. Meðalþyngd

Meðalþyngd eininga hefur töluverð áhrif á niðurstöður þar sem hún hefur áhrif á fjölda pakkninga sem þarf að endurmerkja. Næmigreiningu fyrir þyngd má sjá í töflu 4.

Þyngd	2003	2004
0,50	191.218.223	208.737.610
0,55	173.834.748	189.761.464
0,60	159.348.519	173.948.008
0,65	147.090.941	160.567.392
0,70	136.584.445	149.098.293
0,75	127.478.815	139.158.407
0,80	119.511.389	130.461.006
0,85	112.481.308	122.786.829
0,90	106.232.346	115.965.339
0,95	100.641.170	109.861.900
1,00	95.609.112	104.368.805

Tafla 4 Næmigreining fyrir þyngd

Næmigreiningin er gerð miðað við að meðalþyngd sé frá 0,5 – 1 kíló. Erfitt er að áætla hver raunveruleg meðalþyngd eininga er, en þó er ekki ólíklegt að ætla að hún sé á bilinu 0,8 – 1 kíló þar sem stórt hlutfall vöru frá Bandaríkjunum er í stórum einingum svo sem hveiti, morgunkorn og ýmsar tómavörur.

### 4.3. Kostnaður

Afar misjafnt er hver kostnaður fyrirtækja vegna endurmerkinga er, en næmigreiningu miðað við kostnað má sjá í töflu 5.

Kostnaður	2003	2004
6	63.739.408	69.579.203
7	74.362.642	81.175.737
8	84.985.877	92.772.271
9	95.609.112	104.368.805
10	106.232.346	115.965.339
11	116.855.581	127.561.873
12	127.478.815	139.158.407
13	138.102.050	150.754.941
14	148.725.285	162.351.474
15	159.348.519	173.948.008
16	169.971.754	185.544.542
17	180.594.988	197.141.076
18	191.218.223	208.737.610
19	201.841.458	220.334.144
20	212.464.692	231.930.678
21	223.087.927	243.527.212
22	233.711.161	255.123.746
23	244.334.396	266.720.279
24	254.957.631	278.316.813
25	265.580.865	289.913.347

Tafla 5 Næmigreining miðað við kostnað

Þau fyrirtæki sem svöruðu fyrirspurnum gáfu upp mjög mismunandi kostnað við endurmerkingar eða allt frá 6 krónum upp í 25 krónur á hverja pakkningu. Þetta eru þó ekki nákvæmlega reiknaðar kostnaðartölur, heldur fremur samkvæmt tilfinningu viðkomandi aðila innan fyrirtækisins, en gefa vísbendingu um á hvaða bili gera má ráð fyrir að þessi kostnaður liggi. Kostnaðurinn veltur meðal annars á magninu sem merkt er, en gera má ráð fyrir ákveðinni stærðarhagkvæmni í þessu sem öðru, þannig að kostnaður við hverja merkingu lækki með auknum fjölda þeirra. Fleiri þættir hafa einnig áhrif á kostnað, svo sem gerð límmiða og umbúða, auk þeirrar aðstöðu sem er til staðar hjá fyrirtækinu. Þó svo að grundæminu sé gert ráð fyrir að kostnaður við hverja merkingu séu 10 krónur, er mögulegt að hann sé talsvert hærri sem þýddi þá að mat á kostnaði við endurmerkingar væri hlutfalllega meiri sem því næmi.

## 5. Hver greiðir kostnaðinn?

---

Þegar kostnaður seljenda eykst, lendir það bæði á seljendum og neytendum að standa undir þeim kostnaði. Hlutfallsleg skipting á milli seljenda og neytenda ræðst af hlutfallslegri teygni<sup>8</sup> framboðs og eftirspurnar. Ef möguleikar neytenda til þess nálgast aðrar sambærilega vörur eru miklir, er teygni eftirspurnar mikil en ef möguleikar seljenda til þess að framleiða sambærilegar vörur eru miklir, er teygni framboðs mikil. Ef framboð er mjög teygðið, þ.e. framboð vörunnar ræðst af miklu leyti af því verði sem seljendur fá fyrir hana, en eftirspurn fremur óteygjin lendir stærsti hluti kostnaðarins á neytendum. Séu hlutföllin hinsvegar öfug og eftirspurn neytenda ræðst að miklu leyti af verði vörunnar en framboð er fremur óteygðið, lendir stærsti hluti kostnaðarins á seljendum.

Þar sem hinn aukni kostnaður leggst aðeins á bandarískar vörur, er í flestum tilfellum auðvelt að nálgast staðgönguvörur fyrir þær þó það sé eitthvað misjafnt eftir vörutegundum. Verðteygni eftirspurnar hvernar vörutegundar ræðst því að miklu leyti af styrk hvers vörumerkis fyrir sig. Líklegt er þó að á heildina litið sé verðteygni þessara vara nokkuð mikil, og því muni kostnaður vegna merkinga þeirra falla að stórum hluta á innflytjendur. Neytendur tapa þó einnig á þessu þar sem þeir gætu þurft að gefa þá vörutegund sem þeir helst hefðu kosið upp á bátinn fyrir aðrar og hugsanlega síðri vörutegundir.

---

<sup>8</sup> Orðskýring: Teygni (*e. elasticity*) er mæling á breytingu á eftirspurn neytenda og framboði seljenda við breytingar á markaði. Sjá til dæmis Mankiw (2001), bls. 812



## 6. Niðurstöður

---

Bæði í Evrópu og Bandaríkjunum eru gerðar ríkar kröfur um merkingu matvæla, í því markmiði að upplýsa neytendur. Vegna ósamræmis í merkingum á milli þessara stóru viðskiptasvæða þarf að endurmerkja stærstan hluta af matvælum sem fluttar eru frá Bandaríkjunum til Íslands og ætlaðar eru til neyslu. Miðað við þær forsendur sem hér hafa verið notaðar til útreikninga er ljóst að sá kostnaður sem af þessu hlýst og leggst einkum á neytendur er töluverður.

Sem aðili að Evrópska Efnahagssvæðinu gengst Ísland undir reglur Evrópusambandsins á þessu sviði. Litlar líkur eru þó til þess að gildandi reglum verði breytt nema á tvíhliða grundvelli á milli þessara tveggja viðskiptablokka. Niðurstöðurnar sem hér eru kynntar sýna þó skýrt að hér er mikið hagsmunamál á ferðinni, bæði fyrir íslenska verslun og neytendur í landinu. Það er því full ástæða fyrir Íslensk stjórnvöld að vekja athygli á þessari mikilvægu viðskiptahindrun á vettvangi EES samningsins og WTO viðræðnanna.

Það vekur þó furðu að bandarískir framleiðendur skuli ekki í meira mæli haga merkingum á framleiðslu sinni sem meðal annars er ætluð er til útflutnings til Evrópulanda samkvæmt gildandi reglum á því markaðssvæði. Útflutningur Bandaríkjanna til þessa svæðis nemur 22,5% af heildarútflutningi frá Bandaríkjunum<sup>9</sup>. Í ljósi góðra samskipta Íslands við Bandaríkin á sviði viðskipta, menningar og stjórn mála, væri full ástæða fyrir Íslensk stjórnvöld að þrýsta á samtök þarlend stjórnvöld og samtök framleiðenda um víðtækara tillit til Evrópureglna við merkingar á matvælum.

---

<sup>9</sup> U.S. Census bureau. (2005, 10. júní).

## 7. Heimildaskrá

---

Food and drugs. (2004). Sótt 2. ágúst 2005 af [http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/12feb20041500/edocket.access.gpo.gov/cfr\\_2004/aprqr/21cfr101.9.htm](http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/12feb20041500/edocket.access.gpo.gov/cfr_2004/aprqr/21cfr101.9.htm)

Hagstofa Íslands. (e.d.). Sótt 2. ágúst 2005 af <http://www.hagstofa.is/?pageid=745&src=/temp/utanrikisverslun/innflutningur.asp>

Mankiw, N. G. (2001) *Principles of economics*. (2. útgáfa). Fort Worth: Harcourt College Publishers.

Sigríður Logadóttir. (2003). *Lög á bók*. Reykjavík: Mál og menning.

U.S. Census bureau. (2005, 10. júní). Sótt 8. ágúst af [http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2004pr/final\\_revisions/04final.pdf](http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2004pr/final_revisions/04final.pdf)

U.S. Food and drug administration. (1993, ágúst). *Food labeling – Questions and answers*. Sótt 25. júlí 2005 af <http://www.cfsan.fda.gov/~lrd/qa2.html>