

Số: /TTr-BYT

Hà Nội, ngày tháng năm 2022

Dự thảo**TỜ TRÌNH****Về việc ban hành Thông tư hướng dẫn
về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm**

Kính gửi: Bộ trưởng Bộ Y tế

Ngày 09 tháng 12 năm 2021 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 111/2021/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2017/NĐ-CP ngày 14/4/2017 của Chính phủ về nhãn hàng hóa, trong đó đã giao Bộ Y tế hướng dẫn về nội dung, cách ghi thành phần dinh dưỡng, giá trị dinh dưỡng và lộ trình thực hiện. Thực hiện nhiệm vụ được giao và phân công của Lãnh đạo Bộ tại Quyết định số 4028/QĐ-BYT ngày 20/8/2021 của Bộ Y tế về việc ban hành Kế hoạch xây dựng Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm, Vụ Pháp chế đã phối hợp với các đơn vị thuộc Bộ liên quan xây dựng dự thảo Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH DỰ THẢO THÔNG TƯ:**1. Cơ sở thực tiễn**

1.1. Khuyến nghị quốc tế và tình hình thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm trên thế giới

1.1.1. Khuyến nghị của các tổ chức quốc tế:**a) Tổ chức Y tế thế giới:**

Theo Tổ chức Y tế thế giới (WHO), để giúp mọi người thực hiện dinh dưỡng hợp lý, kiểm soát việc tiêu thụ muối, đường, chất béo bão hòa, chất béo chuyển hóa và nâng cao sức khỏe thì phải áp dụng một biện pháp quan trọng đó là công bố thông tin về thành phần dinh dưỡng trên nhãn sản phẩm thực phẩm và thông tin, cảnh báo về sức khỏe thích hợp.

WHO đã khuyến nghị sử dụng nhãn dinh dưỡng như một công cụ thông tin và hỗ trợ người dân lựa chọn thực phẩm lành mạnh hơn. Chiến lược Toàn cầu về Chế độ ăn uống, Hoạt động thể lực và Sức khỏe năm 2004 của Tổ chức Y tế Thế giới đã liệt kê ghi nhãn dinh dưỡng là một công cụ quan trọng để đáp ứng yêu cầu của người tiêu dùng về “thông tin chính xác, tiêu chuẩn hóa và dễ hiểu về thành phần của mặt hàng thực phẩm, từ đó đưa ra lựa chọn tiêu dùng thực phẩm lành mạnh”.

Các chính sách ghi nhãn dinh dưỡng liên quan đến quyền được chăm sóc sức khỏe, quyền về thực phẩm và quyền được cung cấp thông tin. Báo cáo Đặc biệt về quyền của con người được hưởng tiêu chuẩn cao nhất có thể đạt được về sức khỏe thể chất và tinh thần (2008–2014) đã kêu gọi: (i) Các chính phủ thông qua, thực hiện và thực thi các chính sách ghi nhãn dinh dưỡng nhằm tôn trọng, bảo vệ và thực hiện quyền được chăm sóc sức khỏe; (ii) ngành công nghiệp đảm bảo tính minh bạch của thông tin và thành phần dinh dưỡng trong việc đáp ứng trách nhiệm tôn trọng quyền sức khỏe.

Hội thảo quốc tế lần 2 về dinh dưỡng năm 2014 trong mục các hành động được đề xuất cho các hệ thống thực phẩm bền vững thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh, tại khuyến nghị 15 có nêu: Đưa ra các công cụ - chẳng hạn như chính sách tiếp thị, quảng bá và **ghi nhãn**, các biện pháp khuyến khích hoặc hạn chế về kinh tế theo quy định của Codex Alimentarius và Tổ chức Thương mại Thế giới - để thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh.

Đồng thời các hành động được khuyến nghị để giáo dục và thông tin về dinh dưỡng cũng đề cập: Thực hiện các can thiệp thông tin và giáo dục dinh dưỡng dựa trên các hướng dẫn chế độ ăn uống quốc gia và các chính sách nhất quán liên quan đến thực phẩm và khẩu phần ăn, thông qua cải tiến chương trình giảng dạy ở trường học, giáo dục dinh dưỡng trong các dịch vụ y tế, nông nghiệp và bảo trợ xã hội, can thiệp cộng đồng và thông tin điểm bán hàng, bao gồm cả việc **ghi nhãn** (Khuyến nghị 19).

Trong Báo cáo của Ủy ban về Chấm dứt tình trạng béo phì ở trẻ em, để thực hiện hiện các chương trình toàn diện nhằm thúc đẩy việc tiêu thụ các loại thực phẩm lành mạnh và giảm việc tiêu thụ các loại thực phẩm không lành mạnh và đồ uống có đường ở trẻ em và thanh thiếu niên, đã khuyến nghị “Thực hiện hệ thống nhãn dinh dưỡng chuẩn hóa toàn cầu” và “Thực hiện nhãn dinh dưỡng mặt trước với truyền thông nâng cao nhận thức của cả người lớn và trẻ em về dinh dưỡng lành mạnh”.

Như vậy WHO đã đưa ra những hướng dẫn, khuyến nghị về việc sử dụng nhãn dinh dưỡng thực phẩm như một công cụ thông tin và hỗ trợ người dân lựa chọn thực phẩm lành mạnh hơn. Công cụ này hiện đang được nhiều quốc gia áp dụng như một giải pháp giúp nâng cao sức khỏe cộng đồng.

b) Hướng dẫn của Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế (Codex Alimentation Commission)

Lần đầu tiên, Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế (CODEX) ban hành Hướng dẫn CODEX về Ghi nhãn dinh dưỡng, thúc đẩy công bố hàm lượng năng lượng, carbohydrate, đạm và chất béo (được gọi là 'Big 4') từ năm 1985.¹

¹ Ủy ban liên hợp FAO/WHO Codex Alimentarius. Báo cáo của Phiên họp thứ 17 của Ủy ban Codex về ghi nhãn

Sau Chiến lược Toàn cầu của WHO về Chế độ ăn uống, Hoạt động Thể chất và Sức khỏe (DPAS) 2 đã khởi động việc sửa đổi các hướng dẫn của Codex. Theo đó, Codex đã cập nhật và sửa đổi các hướng dẫn mà đã được xuất bản vào năm 2011 và mở rộng các tuyên bố chất dinh dưỡng bắt buộc bao gồm tổng đường, natri và chất béo bão hòa ngay cả khi không có công bố sức khỏe (Ủy ban Codex Alimentarius, 2012).^{3 4 5} Hướng dẫn năm 2011 (Codex Alimentation Commission, 2011) về công bố các chất dinh dưỡng dưới dạng bảng thông tin dinh dưỡng trên nhãn thực phẩm đóng gói sẵn. Bảng thông tin chất dinh dưỡng có 3 cấu phần: (1) công bố thành phần dinh dưỡng, (2) thông tin về thành phần dinh dưỡng bổ sung; (3) thông tin/cảnh báo sức khỏe ở mặt trước bao bì sản phẩm.

c) Các tổ chức quốc tế khác

- Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) coi việc dán nhãn dinh dưỡng là “một công cụ chính để ngăn ngừa tỷ lệ béo phì và chế độ ăn không lành mạnh ngày càng tăng”.

- Tuyên bố thế giới về dinh dưỡng năm 1992 kêu gọi các quốc gia hài hòa với các yêu cầu về nhãn thực phẩm của Codex.⁶

- Tổ chức thương mại thế giới năm 1995 ủng hộ các hướng dẫn của Codex.⁷

- Tổ chức người tiêu dùng quốc tế (CI) kêu gọi thành lập một công ước toàn cầu về chế độ ăn uống lành mạnh và tuân thủ các nguyên tắc của Codex. Họ cũng thực hiện một chiến dịch với chủ đề "chế độ ăn uống lành mạnh".^{8 9}

1.1.2. Tình hình triển khai thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm của các nước trên thế giới

Để thực hiện được chế độ dinh dưỡng lành mạnh, ghi nhãn dinh dưỡng là công cụ được nhiều quốc gia trên thế giới sử dụng. Công cụ này một mặt giúp người tiêu dùng lựa chọn được thực phẩm có lợi, phù hợp, mặt khác thúc đẩy doanh nghiệp cơ cấu lại công thức thực phẩm để có tỷ lệ dinh dưỡng cân đối, lành mạnh cho sức khỏe cung cấp cho người tiêu dùng.

thực phẩm Ottawa, Canada, 12–21/10/ 1983 (ALINORM 85/22); WHO & FAO: Rome, Italy, 1985.

² Tổ chức Y tế Thế giới (WHO). Chiến lược toàn cầu về chế độ ăn uống, hoạt động thể chất và sức khỏe; WHO: Geneva, Thụy Sĩ, 2004

³ Ủy ban liên hợp FAO / WHO Codex Alimentarius. Báo cáo của Phiên họp thứ 34 của Ủy ban Codex về ghi nhãn thực phẩm, Ottawa, Canada, 1–5/5/2003 (ALINORM 06/29/22); WHO & FAO: Rome, Italy, 2006.

⁴ Ủy ban liên hợp FAO / WHO Codex Alimentarius. Báo cáo của Phiên họp thứ 36 của Ủy ban Codex về ghi nhãn thực phẩm, Ottawa, Canada, 28/4-2/5/2008 (ALINORM 08/31/22); WHO & FAO: Rome, Italy, 2008.

⁵ Ủy ban liên hợp FAO / WHO Codex Alimentarius. Báo cáo của Kỳ họp thứ 34 của Ủy ban Codex Alimentarius, Geneva, Switzerland, 4–9 July 2011 (REP11/CAC); WHO & FAO: Rome, Italy, 2011.

⁶ Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc và Tổ chức Y tế Thế giới (FAO & WHO). Kỳ yếu của Hội nghị Quốc tế về Dinh dưỡng - Báo cáo cuối cùng của Hội nghị, Rome, Italy, n.d. tháng 12/1992; Có trên mạng: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/61254/a34812.pdf;jsessionid=B1125DB78948B254FE9155A90855C036?sequence=1>

⁷ Veggeland, F.; Borgen, S.O. Đàm phán Tiêu chuẩn Thực phẩm Quốc tế: Tác động của Tổ chức Thương mại Thế giới đối với Ủy ban Codex Alimentarius. *Governance* 2005, 18, 675–708.

⁸ <https://www.consumersinternational.org/what-we-do/world-consumer-rights-day/wcrd-2015-healthy-diets>

⁹ Người tiêu dùng Quốc tế & Béo phì Thế giới. Các khuyến nghị hướng tới một Công ước Toàn cầu về Bảo vệ và Thúc đẩy Chế độ Ăn uống Lành mạnh. 2014.

Nhằm thực hiện khuyến nghị của WHO, đến nay, đã có 132 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới (trong đó có 124 quốc gia là thành viên của WHO) áp dụng việc ghi bảng thông tin chất dinh dưỡng ở các mức độ công bố thông tin khác nhau trên nhãn của tất cả thực phẩm đóng gói sẵn (all prepackaged foods), chủ yếu là các nước ở khu vực Châu Âu, Châu Úc, Châu Mỹ và Tây Thái Bình dương. Trong số 72 quốc gia được khảo sát năm 2017 bởi Tổ chức Y tế thế giới đã có 52 quốc gia quy định bắt buộc về ghi bảng thông tin chất dinh dưỡng trên nhãn của tất cả các thực phẩm đóng gói sẵn.

Theo nghiên cứu các chính sách thúc đẩy chế độ ăn lành mạnh tại 163 quốc gia cho thấy, chính sách về dẫn nhãn dinh dưỡng chiếm tỷ lệ rất cao với 81%, trong đó chính sách dẫn nhãn dinh dưỡng ở Châu Âu chiếm 100%, Châu Mỹ 90%, Đông Nam Á là 55%.¹⁰

Hiện tại, việc ghi nhãn dinh dưỡng là bắt buộc ở các quốc gia thành viên của Liên minh Châu Âu (EU) và khối quốc gia Nam Mỹ Mercosul (gồm Argentina, Brazil, Paraguay và Uruguay), Hoa Kỳ, Canada, Mexico, Chile, Colombia, Ecuador, Israel, Nigeria, Nga, Úc, New Zealand.

Trong khu vực Châu Á, các quốc gia và vùng lãnh thổ quy định ghi nhãn dinh dưỡng là bắt buộc như Ấn Độ, Indonesia, Trung Quốc, Hồng Kông, Hàn Quốc, Malaysia, Đài Loan, các quốc gia thuộc Ả Rập, Philippines, Thái Lan và Nhật Bản.

1.2. Tình hình thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm tại Việt Nam:

1.2.1. Quy định pháp luật liên quan đến ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm:

Trước thời điểm ban hành Nghị định số 111/2021/NĐ-CP, việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm của các doanh nghiệp sản xuất, nhập khẩu, kinh doanh tại Việt Nam được thực hiện theo quy định chung của pháp luật về ghi nhãn hàng hóa, an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn quốc gia hướng dẫn về ghi nhãn nhãn dinh dưỡng, cụ thể như sau:

Nghị định số 43/2017/NĐ-CP ngày 14/4/2017 của Chính phủ về nhãn hàng hóa tại khoản 5 Điều 17 về thông tin kỹ thuật, thông tin cảnh báo quy định như sau: “5. Đối với thực phẩm ghi giá trị dinh dưỡng thì tổ chức, cá nhân chịu trách nhiệm về hàng hóa thể hiện giá trị dinh dưỡng trên nhãn hàng hóa bảo đảm thể hiện khoảng giá trị dinh dưỡng tuân thủ quy định của pháp luật có liên quan và tiêu chuẩn công bố áp dụng. Trường hợp thể hiện một giá trị cụ thể thì ghi giá trị trung bình của khoảng giá trị dinh dưỡng.”

Nội dung này được hướng dẫn cụ thể tại Điều 9 Thông tư số 05/2019/TT-BKHCN ngày 26/6/2019 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2017/NĐ-CP về nhãn hàng hóa, cụ thể:

¹⁰ Nguồn: 2nd Global Nutrition Policy Review 2016 – 2017 (WHO 2018)

“Điều 9. Ghi thông số kỹ thuật, thông tin cảnh báo trên nhãn hàng hóa (khoản 5 Điều 17 Nghị định số 43/2017/NĐ-CP)

Tổ chức, cá nhân chịu trách nhiệm về hàng hóa ghi giá trị dinh dưỡng trên nhãn hàng hóa phải bảo đảm phù hợp với tiêu chuẩn công bố áp dụng và tuân thủ quy định của pháp luật có liên quan.

Nếu ghi một giá trị dinh dưỡng cụ thể thì ghi giá trị trung bình của khoảng giá trị dinh dưỡng. Giá trị trung bình để công bố dinh dưỡng là giá trị khối lượng trung bình của các giá trị đặc trưng thu được từ phép phân tích các mẫu sản phẩm đại diện cho sản phẩm cần ghi nhãn.”

Đối với một số sản phẩm đặc thù như kinh doanh, sử dụng sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ nhỏ hiện có Nghị định số 100/2014/NĐ-CP ngày 06/11/2014 của Chính phủ quy định về kinh doanh và sử dụng sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ nhỏ, bình bú và vú ngậm nhân tạo, trong đó tại Khoản 5 Điều 2 và Điều 8, Điều 9 Nghị định này quy định về nhãn sản phẩm sữa thay thế sữa mẹ dùng cho trẻ nhỏ, nhãn thức ăn bổ sung dùng cho trẻ nhỏ; Nghị định số 09/2016/NĐ-CP ngày 28/01/2016 của Chính phủ quy định về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm.

Ngoài ra hiện nay việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm đang được thực hiện theo hướng dẫn tại Tiêu chuẩn quốc gia (TCVN) 7088:2015 sửa đổi năm 2013 và soát xét năm 2015 Hướng dẫn ghi nhãn dinh dưỡng, trong đó hướng dẫn về việc ghi nhãn, nội dung ghi nhãn dinh dưỡng, công bố chất dinh dưỡng, tính toán các chất dinh dưỡng. Tuy nhiên, đây là Tiêu chuẩn có giá trị khuyến khích tổ chức, cá nhân áp dụng không có giá trị bắt buộc áp dụng theo quy định của Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

Như vậy, trong thời gian qua pháp luật ghi nhãn chưa có quy định thành phần dinh dưỡng nào trong sản phẩm thực phẩm bắt buộc phải công khai trên nhãn. Việc ghi thông tin về hàm lượng các chất dinh dưỡng trên nhãn hàng hóa hoàn toàn do tổ chức, cá nhân sản xuất thực phẩm tự nguyện thực hiện, thông thường là theo tiêu chuẩn quốc gia hoặc tiêu chuẩn cơ sở của nhà sản xuất. Trong khi đó, các nước ở Châu Á như Nhật Bản, các quốc gia thuộc khu vực ASEAN như Thái Lan, Indonexia, Malaysia, Singapore, Philippine...đều đã áp dụng bắt buộc về ghi nhãn dinh dưỡng đối với thực phẩm bao gói sẵn. Vì vậy, Việt Nam cần sớm có quy định hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng đối với thực phẩm bao gói sẵn và tổ chức triển khai thực hiện việc ghi nhãn bắt buộc đối với các chỉ tiêu dinh dưỡng theo các khuyến nghị, hướng dẫn của các tổ chức quốc tế để bảo đảm quyền lợi cho người tiêu dùng trong việc tiếp cận thông tin dinh dưỡng trên nhãn sản phẩm thực phẩm và hội nhập quốc tế.

1.2.2. Thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm tại Việt Nam:

a) Thực phẩm, nhóm thực phẩm thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng:

Theo Điều 2 Luật An toàn thực phẩm, thực phẩm là sản phẩm mà con người ăn, uống ở dạng tươi sống hoặc đã qua sơ chế, chế biến, bảo quản. Trong đó các nhóm thực phẩm có chứa thành phần dinh dưỡng gồm các loại nước uống; các loại ngũ cốc và sản phẩm từ ngũ cốc; sữa và các sản phẩm từ sữa; dầu ăn, bơ thực vật; các loại hạt đã chế biến; các loại thịt, hải sản chế biến sẵn; rau, quả chế biến; snack và đồ ăn vặt; các loại cháo, súp ăn liền; muối ăn và gia vị mặn.

Hiện nay, đối với các nhóm thực phẩm có chứa thành phần dinh dưỡng đã được các doanh nghiệp thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng ở các mức độ, loại thực phẩm khác nhau. Theo nghiên cứu của Cục Y tế dự phòng, Bộ Y tế năm 2019¹¹ kết quả ghi nhãn thông tin dinh dưỡng cho thấy:

- Tỷ lệ thực phẩm có ghi thông tin dinh dưỡng chiếm 60%, trong đó đồ uống không cồn có ghi thông tin dinh dưỡng có tỷ lệ là 82%, thực phẩm bao gói đã qua chế biến là 50%.

- Hiện nay 100% doanh nghiệp khi xuất khẩu sản phẩm thực phẩm ra thị trường quốc tế đều tuân thủ quy định ghi nhãn dinh dưỡng theo yêu cầu bắt buộc của nước nhập khẩu. Ở Việt Nam, các thương hiệu nổi tiếng trong lĩnh vực sản xuất thực phẩm, đồ uống và phần lớn hàng hóa tại các siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng đều đã ghi nhãn dinh dưỡng. Các doanh nghiệp lớn, tập đoàn đa quốc gia đều chủ động ghi nhãn dinh dưỡng.

- Về vị trí, cách thức ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm: Các loại thực phẩm, bao gồm tất cả thực phẩm tiêu dùng bao gói sẵn như thực phẩm đông lạnh sơ chế, bún, mì miến phở khô, dầu ăn, gia vị, nước chấm, bánh kẹo, sữa các loại, đồ uống không cồn các loại..., đều công bố định lượng của các thông tin dinh dưỡng, thường là bảng thông tin dinh dưỡng ở mặt sau của bao bì thực phẩm với định lượng cụ thể. Cách thức ghi nhãn dinh dưỡng thường được thể hiện trên 100 g hoặc trên 100 ml thực phẩm hay trên mỗi bao gói. Ngoài ra có một số sản phẩm chỉ tiêu giá trị dinh dưỡng được cũng biểu thị theo phần trăm (%) nhu cầu khuyến nghị hoặc giá trị tham chiếu hằng ngày.

Như vậy, hiện nay việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm đã được các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm quan tâm, thực hiện ở các mức độ khác nhau. Đây chính là một trong những tiền đề thuận lợi để triển khai thực hiện quy định về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm trong thời gian tới được hiệu quả, khả thi và thống nhất, từ đó góp phần quan trọng vào việc minh bạch các thông tin dinh dưỡng đến người tiêu dùng, giúp người tiêu dùng lựa chọn được các sản phẩm thực phẩm phù hợp, có lợi cho sức khỏe.

b) Về chỉ tiêu thông tin dinh dưỡng ghi trên nhãn thực phẩm:

¹¹ Nguồn: Cục Y tế dự phòng, Bộ Y tế, 2019 "Đánh giá thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng, thói quen của người dân liên quan đến nhãn dinh dưỡng, phân tích hàm lượng muối, đường, chất béo, transfat của một số thực phẩm và đồ uống phổ biến tại 5 tỉnh, thành phố".

Theo Hướng dẫn của Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế - CODEX năm 2011, việc công bố chất dinh dưỡng cần được quy định bắt buộc đối với tất cả thực phẩm đóng gói sẵn, công bố tối thiểu các chất sau:

- Giá trị năng lượng;
- Hàm lượng đạm;
- Hàm lượng carbohydrate có sẵn (không bao gồm chất xơ);
- Chất béo, chất béo bão hòa;
- Muối hoặc natri;
- Tổng đường.

Sơ sánh trên cơ sở tiêu chuẩn hướng dẫn của CODEX năm 2011, các chỉ tiêu giá trị dinh dưỡng ghi trên nhãn sản phẩm thực phẩm bao gói sẵn lưu thông tại thị trường Việt Nam qua kết quả một số nghiên cứu¹² cho thấy:

- Các chỉ tiêu, thông tin dinh dưỡng được ghi trên nhãn thực phẩm tiêu dùng rất đa dạng, có sự khác biệt về những chất dinh dưỡng được công bố và đơn vị báo cáo - điều này tùy thuộc vào sản phẩm và nhà sản xuất, bao gồm: tổng năng lượng calo, tổng cacbonhydrat, đường (tổng đường, đường bổ sung), chất xơ, hàm lượng đạm protein, tổng chất béo, chất béo bão hòa, chất béo chuyển hóa transfat, cholesterol, muối natri, canxi, các vitamin và khoáng chất...

- Loại thành phần dinh dưỡng, số lượng chỉ tiêu dinh dưỡng được ghi chưa thống nhất giữa các sản phẩm, thậm chí trên cùng một loại hàng hóa.

2. Cơ sở pháp lý

2.1. Quan điểm chỉ đạo của Đảng:

Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới, trong đó tại phần giải pháp, Nghị quyết đã chỉ rõ: **các sản phẩm, thực phẩm đóng gói phải có đầy đủ thông tin về thành phần, năng lượng, cảnh báo về sức khỏe trên bao bì.**

Nghị quyết số 139/NQ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới, trong đó giao nhiệm vụ **Bộ Y tế phối hợp với các Bộ, ngành hướng dẫn và triển khai quy định về các sản phẩm, thực phẩm đóng gói phải có đầy đủ thông tin cần thiết về dinh dưỡng và các khuyến cáo ảnh hưởng đến sức khỏe trên bao bì của sản phẩm.**

¹² Nguồn: Cục Y tế dự phòng, Bộ Y tế, 2019 "Đánh giá thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng, thói quen của người dân liên quan đến nhãn dinh dưỡng, phân tích hàm lượng muối, đường, chất béo, transfat của một số thực phẩm và đồ uống phổ biến tại 5 tỉnh, thành phố"; Báo cáo đánh giá thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng của Viện Dinh dưỡng.

Chương trình Sức khỏe Việt Nam ban hành tại Quyết định số 1092/QĐTTg ngày 2/9/2018 của Thủ tướng Chính phủ có mục tiêu đến năm 2030 là bảo đảm chế độ dinh dưỡng hợp lý, tăng cường vận động thể lực để cải thiện tầm vóc và nâng cao sức khỏe cho người dân, trong đó đề ra một giải pháp chuyên môn là **xây dựng các quy định về dán nhãn đối với thực phẩm chế biến sẵn bao gồm việc công bố năng lượng, hàm lượng muối, đường, chất béo bão hòa, chất béo chuyển hóa (thể trans), vi chất dinh dưỡng trong thực phẩm và cảnh báo sức khỏe cho người tiêu dùng.**

2.2. Căn cứ pháp lý:

Nghị định số 111/2021/NĐ-CP ngày 09/12/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2017/NĐ-CP ngày 14/4/2017 của Chính phủ về nhãn hàng hóa, trong đó tại Phụ lục sửa đổi, số thứ tự thứ 2 về nội dung ghi nhãn bắt buộc đối với thực phẩm quy định "*Nội dung, cách ghi thành phần dinh dưỡng, giá trị dinh dưỡng và lộ trình thực hiện theo hướng dẫn của Bộ trưởng Bộ Y tế*". Trên cơ sở nội dung được giao quy định chi tiết, Vụ Pháp chế đã phối hợp với Cục An toàn thực phẩm, Cục Y tế dự phòng và các đơn vị liên quan xây dựng dự thảo Thông tư hướng dẫn ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG THÔNG TƯ:

Dự thảo Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm được xây dựng trên các quan điểm cơ bản sau đây:

1. Thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, giải pháp về các chính sách liên quan đến nâng cao sức khỏe cộng đồng thông qua việc cung cấp đầy đủ, minh bạch các thông tin liên quan đến dinh dưỡng và các khuyến cáo ảnh hưởng đến sức khỏe trên bao bì của sản phẩm thực phẩm.

2. Góp phần nâng cao nhận thức của người dân về vai trò của dinh dưỡng đối với sức khỏe và thúc đẩy hành vi lựa chọn thực phẩm phù hợp với nhu cầu và thực hành chế độ ăn uống lành mạnh.

3. Cung cấp cho người tiêu dùng thông tin rõ ràng, đầy đủ, minh bạch, khách quan về thành phần các chất dinh dưỡng trong thực phẩm đóng gói và mức tiêu thụ cần thiết hàng ngày để người tiêu dùng chủ động lựa chọn thực phẩm lành mạnh và phù hợp với nhu cầu.

4. Cung cấp thông tin về thành phần dinh dưỡng của thực phẩm theo một tiêu chuẩn thống nhất với chi phí thấp và hiệu quả cao.

5. Thúc đẩy doanh nghiệp đánh giá, điều chỉnh thay đổi công thức chế biến, sản xuất các sản phẩm thực phẩm lành mạnh hơn cho sức khỏe.

6. Góp phần hội nhập và đáp ứng các yêu cầu, quy định về ghi nhãn dinh dưỡng của quốc tế đối với sản phẩm thực phẩm, tạo điều kiện thuận lợi cho việc xuất khẩu thực phẩm sản xuất trong nước.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO THÔNG TƯ:

Để tổ chức triển khai xây dựng dự thảo Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm, Vụ Pháp chế đã thực hiện các hoạt động cụ thể như sau:

1. Xây dựng Kế hoạch triển khai xây dựng dự thảo Thông tư;
2. Thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng dự thảo Thông tư;
3. Nghiên cứu, tham khảo các tiêu chuẩn, khuyến nghị quốc tế và kinh nghiệm một số nước, khu vực trên thế giới về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm.
4. Thu thập, tổng hợp thông tin, số liệu từ các nghiên cứu, khảo sát của các đơn vị về thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng tại Việt Nam
5. Tổ chức soạn thảo dự thảo Thông tư và các tài liệu kèm theo;
6. Tổ chức các cuộc họp, hội thảo lấy ý kiến các cơ quan, đơn vị, chuyên gia, doanh nghiệp về thực phẩm đối với nội dung dự thảo Thông tư.
7. Đăng tải toàn bộ hồ sơ dự thảo Thông tư trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ, Bộ Y tế để lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong thời gian 60 ngày theo quy định;
8. Gửi Công văn lấy ý kiến của các Bộ, đơn vị thuộc Bộ liên quan, các tổ chức, đại diện một số hiệp hội, doanh nghiệp thực phẩm đối với dự thảo Thông tư.
9. Tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp.
10. Hoàn thiện dự thảo Thông tư, trình Lãnh đạo Bộ xem xét ký ban hành.

IV. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO THÔNG TƯ:

Dự thảo Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm dự kiến gồm 03 Chương và 12 điều với nội dung như sau:

1. Chương I. Quy định chung gồm 04 điều quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, giải thích từ ngữ, nguyên tắc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm.

Về phạm vi điều chỉnh: Dự thảo Thông tư quy định về nội dung, cách ghi thành phần dinh dưỡng, giá trị dinh dưỡng trên nhãn thực phẩm và lộ trình thực hiện đối với thực phẩm được sản xuất, kinh doanh, nhập khẩu, lưu thông tại Việt Nam theo nội dung được giao quy định chi tiết tại Phụ lục I Nghị định số 111/2021/NĐ-CP ngày 09/12/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2017/NĐ-CP về nhãn hàng hóa.

Dự thảo Thông tư cũng quy định một số sản phẩm thực phẩm không thuộc phạm vi điều chỉnh của Thông tư bao gồm: Thực phẩm không chứa bất kỳ thành phần dinh dưỡng nào theo quy định tại Thông tư; Nguyên liệu thực phẩm; Các sản phẩm bao gồm một thành phần duy nhất; Nước khoáng thiên nhiên, nước uống đóng chai (bao gồm cả loại chỉ bổ sung CO₂ và/hoặc hương liệu); Muối ăn; Giấm ăn và các chất thay thế cho giấm bao gồm cả loại chỉ bổ sung hương liệu; Hương liệu, phụ gia, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm; Men, enzym thực phẩm; Trà, cà phê không chứa thành phần bổ sung khác; Các thực phẩm không bao gói sẵn.

2. Chương II. Thành phần, cách ghi chỉ tiêu dinh dưỡng thực phẩm gồm 02 điều quy định về nội dung ghi thành phần dinh dưỡng (Điều 5); cách ghi thành phần dinh dưỡng, giá trị dinh dưỡng (Điều 6). Cụ thể:

- Về nội dung ghi thành phần dinh dưỡng: Dự thảo Thông tư quy định nội dung ghi thành phần dinh dưỡng gồm 07 chỉ tiêu sau:

1. Năng lượng (Energy).
2. Chất đạm (Protein).
3. Carbohydrate (Chất bột đường).
4. Total sugars (đường tổng số/tổng đường).
5. Chất béo (Fat).
6. Chất béo bão hòa (Saturated Fat).
7. Natri (Sodium)."

Cơ sở đề xuất:

+ Trên cơ sở Hướng dẫn áp dụng của CODEX năm 2011 và hiện nay tiêu chuẩn hướng dẫn áp dụng của CODEX đã được 70% các quốc gia, vùng lãnh thổ thực hiện đầy đủ, trong đó có các nước khu vực ASEAN như Singapore Phillipin, Thái Lan, Indonesia...

+ Căn cứ vào thực trạng tiêu dùng thực phẩm của người dân Việt Nam cũng như mô hình bệnh tật của Việt Nam hiện nay. Theo các nghiên cứu, khảo sát, xu hướng tiêu thụ thực phẩm chế biến công nghiệp, bao gói sẵn ngày càng gia tăng và phổ biến tại Việt Nam. Điều này tác động lớn đến khẩu phần dinh dưỡng và sức khỏe của người Việt Nam. Đồng thời, mô hình bệnh tật của Việt Nam những năm gần đây đang có xu hướng gia tăng nhanh các bệnh không lây nhiễm như tăng huyết áp, đái tháo đường, tim mạch, đột quỵ, béo phì... Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng này là do mất cân bằng dinh dưỡng với các hình thức khác nhau.

+ Xuất phát từ thực tiễn thực hiện ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm tại Việt Nam hiện nay, trong đó chỉ tiêu tổng năng lượng chiếm 100% sản phẩm; chất béo, đạm là 89,5% sản phẩm, hàm lượng cacbonhydrat là 86,6%, hàm lượng muối là 21,1%, đường là 23,7% sản phẩm.

- Về cách ghi thành phần dinh dưỡng, giá trị dinh dưỡng: Để bảo đảm hướng dẫn thống nhất trong cách ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm, dự thảo Thông tư quy định cụ thể về cách biểu thị đối với từng thành phần dinh dưỡng, ban hành phụ lục các biểu mẫu hướng dẫn về cách trình bày thông tin dinh dưỡng trên nhãn thực phẩm kèm theo Thông tư và hướng dẫn về giá trị tham chiếu.

Đối với giá trị dinh dưỡng tham chiếu: Dự thảo Thông tư ban hành phụ lục hướng dẫn nội dung về giá trị dinh dưỡng tham chiếu dựa trên nghiên cứu về nhu cầu dinh dưỡng của người Việt Nam, khuyến cáo của các tổ chức quốc tế (Codex,

WHO) và tham khảo kinh nghiệm một số nước trên thế giới, trong khu vực Đông Nam Á theo công bố của Viện Dinh dưỡng thuộc Bộ Y tế.

Ngoài ra, dự thảo Thông tư còn quy định đối với trường hợp thực phẩm không chứa thành phần dinh dưỡng quy định tại Điều 5 Thông tư hoặc có chứa thành phần dinh dưỡng quy định tại Điều 5 Thông tư này nhưng giá trị dinh dưỡng của thành phần đó nhỏ hơn giá trị theo hướng dẫn tại Phụ lục III ban hành kèm theo Thông tư thì không bắt buộc ghi thành phần dinh dưỡng trên nhãn để bảo đảm phù hợp với từng nhóm, loại thực phẩm và không phát sinh chi phí kiểm nghiệm cho doanh nghiệp trong trường hợp này.

3. Chương III. Điều khoản thi hành gồm 05 điều quy định về hiệu lực thi hành, lộ trình thực hiện, điều khoản chuyển tiếp, điều khoản tham chiếu và trách nhiệm thi hành. Trong đó, dự kiến quy định về lộ trình thực hiện và điều khoản chuyển tiếp như sau:

- Về lộ trình thực hiện: Để bảo đảm tính khả thi, giúp doanh nghiệp có thời gian tìm hiểu, chuẩn bị các điều kiện về cơ sở kỹ thuật, trang thiết bị, nhân sự, công nghệ cho việc thực hiện quy định về ghi nhãn dinh dưỡng, dự thảo Thông tư quy định lộ trình thực hiện như sau:

+ Chậm nhất đến ngày 31 tháng 12 năm 2024, thực phẩm được sản xuất, nhập khẩu, kinh doanh lưu thông tại Việt Nam phải thực hiện việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm theo quy định tại Thông tư này.

+ Đối với sản phẩm thực phẩm sản xuất theo phương pháp thủ công, chậm nhất đến ngày 31 tháng 12 năm 2025 phải thực hiện việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm theo quy định tại Thông tư này.

- Về điều khoản chuyển tiếp: Trước thời điểm Thông tư ban hành, việc ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm được doanh nghiệp tự nguyện thực hiện trên cơ sở pháp luật về nhãn hàng hóa, tiêu chuẩn quốc gia hoặc tiêu chuẩn của nhà sản xuất, vì vậy, để bảo đảm doanh nghiệp có thời gian tiêu thụ hết các sản phẩm thực phẩm đã được in nhãn theo các hướng dẫn trước thời điểm Thông tư ban hành và tiết kiệm chi phí cho các doanh nghiệp, dự thảo Thông tư quy định chuyển tiếp đối với thực phẩm đã được sản xuất, kinh doanh, nhập khẩu và nhãn thực phẩm đã được in trước ngày Thông tư ban hành thì được tiếp tục lưu thông, sử dụng cho đến hết hạn sử dụng ghi trên nhãn thực phẩm đó.

V. NỘI DUNG CÒN CÓ Ý KIẾN KHÁC NHAU

Trong quá trình xây dựng, lấy ý kiến dự thảo Thông tư còn có ý kiến khác nhau về nội dung ghi thành phần dinh dưỡng, cụ thể:

1. Phương án 1: Nội dung ghi thành phần dinh dưỡng gồm 07 chỉ tiêu: Năng lượng (Energy); Chất đạm (Protein); Carbohydrate (Chất bột đường); Total sugars (đường tổng số/tổng đường); Chất béo (Fat); Chất béo bão hòa (Saturated Fat); Natri (Sodium).

Lý do: Các chỉ tiêu dinh dưỡng trên được đề xuất căn cứ hướng dẫn áp dụng của CODEX 2011, mô hình bệnh tật của Việt Nam và thực tiễn ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm tại Việt Nam hiện nay (chỉ tiêu dinh dưỡng đã được ghi trên nhãn thực phẩm hiện nay với năng lượng chiếm 100% sản phẩm; chất béo là 89,5%, tổng cacbonhydrat là 86,6%; hàm lượng đạm là 89,5%; muối 21,1%, đường là 23,7%, và ít nhất là chất béo chuyển hóa (Transfat) với 2,6% thực phẩm bao gói sẵn). Việc ghi chỉ tiêu chất béo chuyển hoá cần có lộ trình phù hợp trên cơ sở nghiên cứu, đánh giá về thực trạng ghi nhãn dinh dưỡng của các doanh nghiệp thực phẩm Việt Nam, năng lực kiểm nghiệm và kinh nghiệm quốc tế.

2. Phương án 2: Nội dung ghi thành phần dinh dưỡng gồm 08 chỉ tiêu: Năng lượng (Energy); Chất đạm (Protein); Carbohydrate (Chất bột đường); Total sugars (đường tổng số/tổng đường); Chất béo (Fat); Chất béo bão hòa (Saturated Fat); Natri (Sodium); Chất béo chuyển hóa (Trans Fat).

Lý do: Chỉ tiêu chất béo chuyển hóa không nằm trong khuyến cáo của CODEX nhưng đã được áp dụng ở nhiều quốc gia trên thế giới là thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam, cũng như tại nhiều quốc gia trong khối ASEAN như Indonesia, Phillipin, Singapore. Tại Việt Nam, mặc dù chưa có số liệu quốc gia về tiêu thụ chất béo chuyển hoá (transfat) nhưng xét về tính nguy hại của chất béo chuyển hóa với xu thế tăng tiêu thụ đồ ăn chế biến sẵn ở Việt Nam, do vậy, chất béo bão hòa nên được cân nhắc đưa vào quy định bắt buộc ghi nhãn tại Việt Nam.

Trên cơ sở phân tích, đánh giá tác động chính sách của 02 phương án, Bộ Y tế kiến nghị lựa chọn Phương án 01 vì phương án này mang lại hiệu quả với chi phí thấp nhất; bảo đảm tính dự báo, linh hoạt và có lộ trình phù hợp, khả thi để các doanh nghiệp có thời gian chuẩn bị và thực hiện. Đồng thời, phương án này cũng phù hợp với khuyến nghị của các tổ chức quốc tế về ghi nhãn dinh dưỡng, trong đó có tiêu chuẩn áp dụng của CODEX 2011.

Trên đây là Tờ trình về việc xây dựng dự thảo Thông tư hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng thực phẩm, kính trình Bộ trưởng xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Các Thứ trưởng (để biết);
- Cục An toàn thực phẩm;
- Cục Y tế dự phòng;
- Công thông tin điện tử của Bộ Y tế;
- Lưu: VT, PC.

BỘ TRƯỞNG

Nguyễn Thanh Long