



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 15. Dezember 2020
(OR. en)

14048/20

AGRI 477
DENLEG 88
FOOD 29
SAN 476
CONSOM 220

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum Thema „Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, Nährwertprofile und Herkunftskennzeichnung“

Der Rat (Landwirtschaft und Fischerei) hat den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, Nährwertprofile und Herkunftskennzeichnung“ auf seiner Tagung vom 15. Dezember 2020 geprüft.

Im Anschluss daran hielt der Vorsitz abschließend fest, dass der Rat kein Einvernehmen über den Entwurf erzielen konnte.

Er konnte jedoch auch feststellen, dass 23 Delegationen (BE/BG/DK/EE/IE/ES/FR/HR/CY/LV/LT/LU/HU/MT/NL/AT/PL/PT/RO/SI/SK/FI/SE) den gesamten Text in der beiliegenden Fassung befürworteten, wohingegen drei Delegationen (CZ/EL/IT) ihn nicht unterstützen.

Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum Thema „Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, Nährwertprofile und Herkunftskennzeichnung“

DER VORSITZ DES RATES DER EUROPÄISCHEN UNION, UNTERSTÜTZT VON 23 DELEGATIONEN¹ —

UNTER HINWEIS AUF bestehende Bestimmungen über die Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, Nährwertprofile und Herkunftskennzeichnung, insbesondere die Bestimmungen in der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher² und in der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel³;

UNTER HINWEIS AUF den Bericht der Kommission über die Verwendung zusätzlicher Formen der Angabe und Darstellung der Nährwertdeklaration⁴ und die Bewertung der Kommission über die Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel in Bezug auf Nährwertprofile⁵;

¹ BE/BG/DK/EE/IE/ES/FR/HR/CY/LV/LT/LU/HU/MT/NL/AT/PL/PT/RO/SI/SK/FI/SE.

² Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 18).

³ Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel (ABl. L 404 vom 30.12.2006, S. 9).

⁴ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Verwendung zusätzlicher Formen der Angabe und Darstellung der Nährwertdeklaration, 20.5.2020, COM(2020) 207 final.

⁵ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Bewertung der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel in Bezug auf Nährwertprofile und gesundheitsbezogene Angaben auf Pflanzen und Pflanzenzubereitungen sowie des allgemeinen Rechtsrahmens für ihre Verwendung in Lebensmitteln, 20.5.2020, SWD(2020) 95 final.

UNTER HINWEIS AUF die Schlussfolgerungen des Rates vom 19. Oktober 2020 zur Strategie „Vom Hof auf den Tisch“⁶, in denen der Rat

- a) **BEGRÜBT**, dass die Kommission eine harmonisierte, wissenschaftlich fundierte Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite unter Berücksichtigung der bestehenden nationalen Erfahrungen anstrebt;
- b) die Kommission in ihrer Entschlossenheit **UNTERSTÜTZT**, eine gesündere und nachhaltige Ernährung zu fördern; **UNTERSTREICHT**, wie wichtig es ist, die Neuformulierung von Lebensmitteln im Einklang mit Leitlinien für eine gesunde und nachhaltige Ernährung (z. B. für Salz, Zucker und gesättigte Fettsäuren) zu fördern; **MIT INTERESSE ZUR KENNTNIS NIMMT**, dass die Beratungen mit Blick auf die Erstellung von Nährwertprofilen wiederaufgenommen wurden, um im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben solche Angaben bei Lebensmitteln mit hohem Fett-, Zucker- und Salzgehalt einzuschränken;
- c) die Initiative der Kommission zur Verbesserung der Ursprungs- oder Herkunftskennzeichnung für bestimmte Erzeugnisse **BEGRÜBT** und **BETONT**, dass für ein harmonisiertes Konzept für verpflichtende Ursprungs- oder Herkunftserklärungen eine Folgenabschätzung erforderlich ist, die etwa auch die Vorteile für Verbraucherinnen und Verbraucher und Erzeuger und die Auswirkungen auf den Binnenmarkt berücksichtigt;

UNTER HINWEIS AUF die Aussprachen auf den Tagungen des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) vom 16. und 17. Dezember 2019⁷, 27. Januar 2020⁸, 20. Juli 2020⁹ und 21. September 2020¹⁰ sowie auf die informellen Beratungen über Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, Nährwertprofile und Herkunftskennzeichnung auf der vom Vorsitz organisierten Konferenz der Ernährungsdirektoren vom 12./13. Oktober 2020;

UNTER HINWEIS AUF die laufenden Beratungen auf internationaler Ebene über diese Fragen in der Codex-Alimentarius-Kommission und ihren nachgeordneten Gremien¹¹ —

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem, 20.5.2020, COM(2020) 381 final.

⁷ Dok. 15189/19.

⁸ Dok. 5556/20.

⁹ Dok. 9824/20 + ADD 1.

¹⁰ Dok. 11006/1/20 REV1 + Dok. 11006/20 ADD1.

¹¹ Das Codex-Komitee für Lebensmittelkennzeichnung (CCFL) und das Codex-Komitee für Ernährung und diätetische Lebensmittel (CCNFSDU).

A. NÄHRWERTKENNZEICHNUNG AUF DER PACKUNGSVORDERSEITE

I. Ziele der Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite

- (1) **BEGRÜBT** die Ankündigung der Kommission, einen Vorschlag für eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite vorzulegen, die es den Verbraucherinnen und Verbrauchern angesichts der Zunahme von Übergewicht und Adipositas sowie ernährungsbedingter nichtübertragbarer Krankheiten wie Diabetes mellitus Typ 2, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krebs ermöglicht, gesündere Entscheidungen zu treffen;
- (2) **WEIST DARAUF HIN**, dass verschiedene internationale Organisationen (z. B. WHO¹², OECD¹³) auch die Verwendung der Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite als wichtige Maßnahme zur Prävention dieser Krankheiten betrachten, da sie die Ernährungsgewohnheiten der Bevölkerung verbessert;
- (3) **HÄLT** die Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite für ein Instrument, das die Entscheidung für Lebensmittel im Sinne einer gesünderen und ausgewogeneren Ernährung erleichtert;
- (4) **IST DER AUFFASSUNG**, dass die Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite auch Lebensmittelunternehmer dazu bewegen kann, die Rezepturen ihrer Erzeugnisse nach Möglichkeit so zu ändern, dass der Nährwert verbessert wird;
- (5) **WEIST DARAUF HIN**, dass eine allgemeine Kohärenz zwischen der Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite und den gemeinsamen Ernährungsleitlinien unter Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten notwendig ist, wobei zu beachten ist, dass die Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite und die Ernährungsleitlinien eigenständige Instrumente sind, mit denen ähnliche Ziele im Bereich der öffentlichen Gesundheit verfolgt werden, und dass sie daher als einander ergänzend betrachtet werden sollten;

¹² Weltgesundheitsorganisation, Synthesebericht 61 des Health Evidence Network, 2018.

¹³ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, „The Heavy Burden of Obesity“, 2019.

II. Harmonisierung der Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite

- (6) **HÄLT** die Einführung eines harmonisierten Systems zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite auf EU-Ebene für sinnvoll, da es den Verbraucherinnen und Verbrauchern dabei helfen würde, sich sachkundig für gesunde Lebensmittel zu entscheiden, und Lebensmittelunternehmern dabei helfen würde, ihre Kosten zu rationalisieren, sowie die Vermeidung von Beschränkungen des freien Warenverkehrs und Vorteile im Hinblick auf die Überwachung und Kontrolle durch die zuständigen Behörden ermöglichen würde;
- (7) **STELLT** gleichzeitig **FEST**, dass freiwillige Systeme zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite, die von den zuständigen Behörden gebilligt und der Kommission gemeldet wurden, in einigen Mitgliedstaaten bereits gut etabliert sind, und **VERTRITT DIE AUFFASSUNG**, dass in der Folgenabschätzung der Kommission die Möglichkeit geprüft werden sollte, dass die Mitgliedstaaten deren Nutzung weiterhin zusätzlich zu einem harmonisierten EU-System empfehlen können;
- (8) **FORDERT** die Kommission **AUF**, in ihrem Legislativvorschlag für ein harmonisiertes System zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite zu berücksichtigen, dass das System
- a) wissenschaftlich fundiert und fakten gestützt sein, nicht zu ungerechtfertigten Unterscheidungen zwischen Lebensmitteln führen und die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht in Bezug auf den Nährwert und die Auswirkungen auf die Gesundheit irreführen sollte,
 - b) in Konsultation mit den einschlägigen Interessengruppen (zuständige Behörden, Lebensmittelunternehmer, Verbraucher- und Gesundheitsschutzorganisationen, Wissenschaftsgemeinschaft usw.) entwickelt werden sollte,
 - c) für alle Verbrauchergruppen leicht erkennbar, verständlich und eindeutig sein und keine fundierten Kenntnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher über Ernährung voraussetzen sollte, damit soziale Ungleichheiten im Gesundheitsbereich wirksam angegangen werden,
 - d) für die Öffentlichkeit transparent sein sollte, indem es die Möglichkeit bietet, alle erforderlichen Informationen über die Daten und Methode zu finden, die für die Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite verwendet werden,

- e) technisch durchführbar sein sollte, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands,
- f) von den zuständigen Behörden leicht überprüfbar sein sollte,
- g) unter Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten im Einklang mit den gemeinsamen Ernährungsleitlinien stehen und diese Leitlinien ergänzen sollte;

und **ERSUCHT** die Kommission, den Vorschlag auf eine faktengestützte und wissenschaftlich fundierte Ex-ante-Folgenabschätzung zu stützen und gegebenenfalls zu prüfen, ob für bestimmte Lebensmittelkategorien oder Lebensmittel, wie im Fall geschützter Ursprungsbezeichnungen, geschützter geografischer Angaben oder garantiert traditioneller Spezialitäten sowie für Erzeugnisse aus einer Zutat, besondere Bedingungen und Ausnahmen gelten müssen;

- (9) **UNTERSTREICHT**, wie wichtig es ist, dass die Einführung und Anwendung des harmonisierten Systems zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite mit Verbraucherinformationen und Aufklärungskampagnen in den Mitgliedstaaten einhergeht, damit sichergestellt ist, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher das System richtig verstehen, und **FORDERT** die Kommission **AUF**, dafür angemessene Mittel bereitzustellen;
- (10) **BETONT**, dass geeignete Maßnahmen erforderlich sind, um Lebensmittelunternehmer bei der Durchführung des harmonisierten Systems zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite zu unterstützen, und **FORDERT**, dass kleinen und mittleren Unternehmen dabei besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird;
- (11) **IST DER AUFFASSUNG**, dass das harmonisierte System zur Nährwertkennzeichnung auf der Packungsvorderseite nach seiner Einführung anhand einer harmonisierten Methode überwacht und evaluiert werden sollte, um unter anderem seine Auswirkungen auf das Verbraucherverhalten zu ermitteln und zu bewerten;

B. ERSTELLUNG VON NÄHRWERTPROFILIEN

- (12) **HÄLT** die Verwendung von Nährwertprofilen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel für ein geeignetes Instrument, um zu vermeiden, dass die nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben den Ernährungsstatus eines Lebensmittels verschleiern und so die Verbraucherinnen und Verbraucher irreführen können, wenn diese bemüht sind, durch ausgewogene Ernährung eine gesunde Lebensweise anzustreben;
- (13) **TEILT DIE AUFFASSUNG** der Kommission, dass das spezifische Ziel, das mit der Erstellung von Nährwertprofilen verfolgt wird, nach wie vor relevant und erforderlich ist, um das Ziel eines hohen Verbraucherschutzniveaus der Verordnung (EG) Nr. 1924/2004 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben zu erreichen¹⁴;
- (14) **BEGRÜßT** die Absicht der Kommission, die komplexen Diskussionen über die Erstellung von Nährwertprofilen im Rahmen der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ wieder aufzunehmen;
- (15) **UNTERSTREICHT**, wie wichtig es ist, Nährwertprofile auf ein möglichst breites Spektrum von Lebensmitteln anzuwenden, wobei Ausnahmeregelungen fakten gestützt sein sollten;
- (16) **UNTERSTREICHT**, dass der Vorschlag über Nährwertprofile wissenschaftlich fundiert und evidenzbasiert sein muss und sich auf eine gründliche Folgenabschätzung stützen muss, und **FORDERT** die Kommission AUF, die Auswirkungen verschiedener Modelle zur Erstellung von Nährwertprofilen und die Notwendigkeit von Ausnahmen zu prüfen;
- (17) **ERSUCHT** die Kommission, in ihrer Folgenabschätzung zu prüfen, ob die Entwicklung eines Modells zur Erstellung von Nährwertprofilen ausreicht, um Kohärenz zu gewährleisten und Verbraucherinnen und Verbrauchern das Verständnis zu erleichtern, seine Anwendbarkeit für Lebensmittelunternehmer und seine Durchsetzung durch die zuständigen Behörden zu fördern, oder ob mehrere Modelle zur Erstellung von Nährstoffprofilen erforderlich sind;

¹⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Bewertung der Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel in Bezug auf Nährwertprofile und gesundheitsbezogene Angaben auf Pflanzen und Pflanz Zubereitungen sowie des allgemeinen Rechtsrahmens für ihre Verwendung in Lebensmitteln. 20.5.2020, SWD(2020) 95 final.

C. HERKUNFTSKENNZEICHNUNG

- (18) **WEIST DARAUF HIN**, dass für mehrere Erzeugnisse wie Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse, frisches, gekühltes und gefrorenes Fleisch (Rind-, Schweine-, Schaf- und Ziegenfleisch sowie Geflügel), Eier, Honig, Olivenöl, frisches Obst und Gemüse sowie Wein¹⁵ bereits Bestimmungen zur verpflichtenden Herkunftskennzeichnung auf EU-Ebene bestehen;
- (19) **BETONT**, wie wichtig die Kennzeichnung des Ursprungs oder der Herkunft von Lebensmitteln für die Verbraucherinnen und Verbraucher und viele Hersteller ist;
- (20) **BETONT**, dass die Kennzeichnung des Ursprungs oder der Herkunft eines Lebensmittels
- nicht zu Handelshemmnissen im Binnenmarkt führen sollte,
 - im Einklang mit internationalen Verpflichtungen stehen sollte,
 - klar und leicht verständlich sein sollte, um eine Irreführung der Verbraucherinnen und Verbraucher zu vermeiden,
 - leicht überprüfbar und rückverfolgbar sein sollte;

¹⁵ Verordnung (EU) Nr. 1379/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1184/2006 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 1). Verordnung (EG) Nr. 1760/2000 über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen (ABl. L 204 vom 11.8.2000, S. 1). Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1337/2013 der Kommission über frisches, gekühltes oder gefrorenes Schweine-, Schaf-, Ziegen- und Geflügelfleisch. (ABl. L 335 vom 14.12.2013, S. 19). Verordnung (EG) Nr. 589/2008 der Kommission vom 23. Juni 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Vermarktungsnormen für Eier (ABl. L 163 vom 24.6.2008, S. 6). Richtlinie 2001/110/EG vom 20. Dezember 2001 über Honig (ABl. L 10 vom 12.1.2002, S. 47). Durchführungsverordnung (EG) Nr. 29/2012 der Kommission vom 13. Januar 2012 mit Vermarktungsvorschriften für Olivenöl (ABl. L 12 vom 14.1.2012, S. 14). Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 der Kommission vom 7. Juni 2011 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates für die Sektoren Obst und Gemüse und Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (ABl. L 157 vom 15.6.2011, S. 1). Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 (ABl. L 347 vom 28.12.2013, S. 671).

- (21) **WEIST DARAUF HIN**, dass im Falle einer Ausweitung der verpflichtenden Ursprungs- oder Herkunftsangabe auf andere Erzeugnisse harmonisierte Vorschriften auf EU-Ebene gegenüber nationalen Maßnahmen vorzuziehen sind;
- (22) **UNTERSTREICHT**, dass Kosten und Nutzen, einschließlich ihrer Nachhaltigkeitsaspekte, einer Ausweitung der verpflichtenden Ursprungs- oder Herkunftsangabe auf andere Erzeugnisse bewertet werden müssen, und **BEGRÜBT** daher den Beschluss der Kommission, eine Folgenabschätzung durchzuführen;
- (23) **ERSUCHT** die Kommission, in dieser Folgenabschätzung den Bewertungen der Mitgliedstaaten zu ihren nationalen Maßnahmen in Bezug auf bestimmte Lebensmittel und Zutaten und insbesondere folgenden Aspekten Rechnung zu tragen:
- a) den Auswirkungen auf den Binnenmarkt, unter anderem auf die Lieferantenbeziehungen und Rohstoffbeschaffung,
 - b) den Vorteilen für die Verbraucherinnen und Verbraucher, Preisaspekten und dem damit verbundenen Verhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher und ihrer Bereitschaft, dafür zu bezahlen,
 - c) die ökologischen und sozialen Auswirkungen;
- (24) **WEIST DARAUF HIN**, dass Milch und Milch, die als Zutat in Milchprodukten verwendet wird, sowie Fleisch und Fleisch, das als Zutat verwendet wird, im Falle der Ausweitung der verpflichtenden Ursprungs- oder Herkunftsangabe auf bestimmte Erzeugnisse Vorrang eingeräumt wird;
- (25) **WEIST DARAUF HIN**, dass die Mitgliedstaaten im Rat (Landwirtschaft und Fischerei) gefordert haben, die Richtlinie 2001/110/EG des Rates über Honig dahingehend zu überarbeiten, dass die Ursprungsländer von Honig, der in Honigmischungen verwendet wird, anzugeben sind, und **FORDERT** die Kommission **AUF**, mit der Ausarbeitung eines Legislativvorschlags zur entsprechenden Änderung der Richtlinie zu beginnen.