

Inception Impact Assessments dienen dazu, Bürger und Interessenvertreter über die Pläne der Kommission zu informieren, um ihnen die Möglichkeit zu geben, Feedback zu der geplanten Initiative zu geben und sich effektiv an zukünftigen Konsultationsaktivitäten zu beteiligen. Die Bürger und Stakeholder sind insbesondere aufgefordert, ihre Ansichten über das Verständnis der Kommission des Problems und möglicher Lösungen zu äußern und alle relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen, über die sie möglicherweise verfügen, auch über mögliche Auswirkungen der verschiedenen Optionen.

TITEL DER INITIATIVE: Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 über die Information der Verbraucher über Lebensmittel

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN: Farm-to-Fork-Strategie (COM (2020) 381 final)

## **A. Kontext, Problemdefinition und Subsidiaritätsprüfung**

Die Europäische Kommission hat am 20. Mai 2020 im Rahmen des Europäischen Green Deal die „Farm-to-Fork-Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem“ verabschiedet. Die Strategie zielt darauf ab, den ökologischen und klimatischen Fußabdruck des EU-Lebensmittelsystems zu verringern und den Übergang zu einer gesunden und nachhaltigen Ernährung zu erleichtern. Die Strategie zielt auf die gesamte Lebensmittelkette ab und beschreibt unter anderem die Notwendigkeit, eine nachhaltige Lebensmittelverarbeitung und -reformulierung zu fördern, die Verbraucher durch Kennzeichnungsinformationen weiter zu befähigen und die Lebensmittelverschwendung zu reduzieren.

Die "Farm to Fork"-Strategie kündigt eine Reihe von Maßnahmen an, darunter die folgenden:

- Die Kommission hat einen Bericht über die Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen angenommen, der die "Farm to Fork"-Strategie begleitet und sich auf eine Literaturübersicht und von der Gemeinsamen Forschungsstelle gesammelte und analysierte Daten stützt;
- Die Festlegung von "Nährwertprofilen", die die Werbung (über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben) für Lebensmittel mit hohem Fett-, Zucker- und/oder Salzgehalt einschränken. Die Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel ("Claims-Verordnung") schreibt bereits die Festlegung von Nährwertprofilen vor und die jüngste Bewertung dieser Verordnung, die zusammen mit der "Farm to Fork"-Strategie veröffentlicht wurde, kommt zu dem Schluss, dass die Festlegung von Nährwertprofilen weiterhin relevant und notwendig ist, um ein hohes Maß an Verbraucherschutz zu gewährleisten.
- Erwägungen, die Ausweitung der Angaben zur obligatorischen Herkunft oder Herkunft auf bestimmte Produkte vorzuschlagen und,
- Eine Überarbeitung der EU-Vorschriften zur Datumskennzeichnung („Verwendung durch“ und „Mindesthaltbarkeit“).

Ziel dieser Initiative ist es, diese Ankündigungen durch eine Überarbeitung der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 über die Bereitstellung von Lebensmittelinformationen für Verbraucher (FIC-Verordnung) weiterzuerfolgen. Wie auch in der Strategie „Farm to Fork“ angekündigt, wird die Kommission in Synergie mit anderen relevanten Initiativen, einschließlich dieser, einen Rahmen für eine nachhaltige Lebensmittelkennzeichnung entwickeln und mögliche Entwicklungen im Bereich der digitalen Information berücksichtigen.

### **Problem, das die Initiative angehen soll**

Europäische Diäten entsprechen nicht den nationalen und internationalen Ernährungsempfehlungen. Über die Hälfte der erwachsenen Bevölkerung ist inzwischen übergewichtig. Dies trägt zur hohen

Prävalenz ernährungsbedingter Krankheiten und der damit verbundenen Gesundheitskosten bei<sup>1</sup>. In diesem Zusammenhang wurde von öffentlichen Einrichtungen, Gesundheits-NRO oder Organisationen des privaten Sektors eine Reihe freiwilliger Nährwertkennzeichnungssysteme auf der Vorderseite der Packung entwickelt, um den Verbrauchern bei ihrer Lebensmittelauswahl zu helfen. Einige Lebensmittelunternehmer haben ihre Produkte bereits umformuliert, möglicherweise in Vorbereitung auf die Erstellung von Nährwertprofilen, andere, aus Rücksicht auf aktuelle Kennzeichnungsvorschriften, hingegen nicht:

Die Verbraucher verstehen die Nährwertangaben auf Lebensmittelverpackungen nicht immer und finden nicht immer klare und einfache Nährwertangaben, was die Wahl gesunder Lebensmittel erschwert. Die Vielfalt der auf dem EU-Markt vorhandenen Front-of-Pack-Regelungen führt zu einem ungleichen Zugang der Verbraucher zu Informationen und könnte auch zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes, zu Kosten für Unternehmen mit grenzüberschreitenden Tätigkeiten sowie zu Verwirrung und mangelndem Vertrauen der Verbraucher führen.

Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben<sup>2</sup> können den Gesamtnährwert von Lebensmitteln verschleiern, was Verbraucher, die versuchen gesunde Entscheidungen zu treffen, in die Irre führen könnte. Derzeit dürfen alle Lebensmittel, unabhängig von ihrem Gehalt an z. B. Fett, gesättigten Fettsäuren, Zucker und/oder Salz, nährwert- und/oder gesundheitsbezogene Angaben tragen, sofern sie den gesetzlichen Anforderungen der Claims-Verordnung entsprechen.

Nährwertprofile sind Schwellenwerte für Nährstoffe (z. B. Fette, Zucker und/oder Salz), oberhalb derer nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben eingeschränkt sind, wodurch eine positive Gesundheitsbotschaft für Lebensmittel mit einem ungesunden Profil verhindert wird. Da Nährwertprofile noch nicht verabschiedet wurden, sind die Verbraucher weiterhin solchen Lebensmitteln mit Claims ausgesetzt<sup>3</sup>. Darüber hinaus behindert das Fehlen von Nährwertprofilen gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Anbietern.

Obwohl die Herkunftskennzeichnung für bestimmte Lebensmittel bereits obligatorisch ist<sup>4</sup>, gibt es eine wachsende Nachfrage seitens der Verbraucher, die Herkunft ihrer Lebensmittel zu kennen und diese obligatorische Herkunftsangabe auf andere Lebensmittelkategorien auszuweiten. In Ermangelung von EU-Vorschriften haben sieben Mitgliedstaaten<sup>5</sup> vorläufig nationale Rechtsvorschriften erlassen, die eine obligatorische Ursprungskennzeichnung für bestimmte Kategorien von Lebensmitteln vorschreiben.

<sup>1</sup> Schätzungen zufolge sind in der EU über 950.000 Todesfälle und 16 Millionen verlorene Lebensjahre auf Ernährungsrisiken aufgrund ungesunder Ernährung zurückzuführen.

<sup>2</sup> Eine Angabe ist eine freiwillige Aussage, die erklärt, suggeriert oder impliziert, dass ein Lebensmittel bestimmte Eigenschaften hat. Nährwertbezogene Angaben sind insbesondere Aussagen wie "fettarm", "ballaststoffreich", während gesundheitsbezogene Angaben die Verbindung zwischen einem Lebensmittelbestandteil und der Gesundheit herstellen, wie "Vitamin D trägt zur Erhaltung normaler Knochen bei".

<sup>3</sup> Für wichtige Lebensmittelkategorien wie Frühstückscerealien, Saftgetränke, Brot und Backwaren sowie Kuchen, Gebäck, süße und salzige Kekse gibt es Hinweise darauf, dass mehr als ein Drittel der Lebensmittel mit Claims bis heute einen hohen FSS-Gehalt (Fett, Zucker, Salz) aufweisen, der durch die Verwendung eines nährwert- oder gesundheitsbezogenen Claims auf dem Etikett verschleiert werden kann.

<sup>4</sup> Im Rahmen des EU-Rechtsrahmens gibt es eine obligatorische Herkunftskennzeichnung für mehrere Sektoren, wie Honig, Obst und Gemüse, Fisch, Rindfleisch und Rindfleischprodukte, unverarbeitetes Fleisch von Schweinen, Schafen, Ziegen und Geflügel, Olivenöl, Wein, Eier und Spirituosen.

<sup>5</sup> Frankreich, Litauen, Italien, Griechenland, Finnland, Spanien und Portugal haben eine nationale Maßnahme gemeldet; heute gibt es 6 Mitgliedstaaten, in denen nationale Maßnahmen zur Ursprungskennzeichnung in Kraft sind (die Maßnahme Litauens ist nicht mehr in Kraft)

Die derzeitigen Kennzeichnungsvorschriften ermöglichen es Verbrauchern, die an dieser Information interessiert sind, nicht immer die Herkunft von Lebensmitteln zu erkennen. Die nationalen Vorschriften zur Herkunftskennzeichnung führen zu einem ungleichen Zugang der Verbraucher zu Informationen in der EU und zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes.

Verbraucher missverstehen und fehlinterpretieren Datumsmarkierungen oft. Laut einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2015 versteht weniger als 1 von 2 Verbrauchern die Bedeutung der Datumsangaben: "Verwendbar bis", das das endgültige Datum für die Lebensmittelsicherheit angibt, und "Mindestens haltbar bis", das sich auf das Datum bezieht, bis zu dem Lebensmittel ihre optimale Qualität behalten.

Dies trägt zu den 20 % der Lebensmittel bei, die die Europäer jährlich verschwenden. Eine 2018 veröffentlichte Studie der Kommission zur Datumsmarkierung kam zu dem Schluss, dass bis zu 10 % aller in der EU anfallenden Lebensmittelabfälle mit der Datumsmarkierung zusammenhängen könnten.


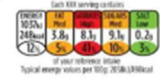


### Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen und Nährwertprofile

Das Ziel der Einführung einer harmonisierten, verpflichtenden Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen ist es, das Verständnis des Verbrauchers für den Nährwert von Lebensmitteln beim Kauf zu verbessern. Durch die Festlegung von Nährwertprofilen soll vermieden werden, dass nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben den Gesamtnährwert eines Lebensmittels verschleiern, was den Verbraucher bei seiner Entscheidung für eine gesunde Ernährung in die Irre führen könnte. Beide Maßnahmen zielen auch darauf ab, die Neuformulierung von Lebensmitteln hin zu gesünderen Lebensmitteln zu fördern und den Verbrauchern eine gesündere Lebensmittelauswahl zu erleichtern.

In Anbetracht der Wechselwirkung zwischen den beiden Initiativen ist es angebracht, umfassende Optionen zu entwickeln, die auf kohärente Weise eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung und die Festlegung von Nährwertprofilen untersuchen.

Bei der Prüfung der Frage, wie diese Ziele erreicht werden können, werden die verschiedenen, im Folgenden aufgezählten Optionen näher untersucht. Die Optionen werden sich auf vorverpackte Lebensmittel beziehen, die eine Nährwertdeklaration tragen müssen, die im Allgemeinen auf der Rückseite der Lebensmittelverpackung angebracht ist<sup>6</sup>. Die Möglichkeit der Anwendung spezifischer Bedingungen auf bestimmte Lebensmittelkategorien wird geprüft.

Auf der Grundlage der vorliegenden Analysen gibt es vier Arten von Front-of-Pack-Etiketten, die derzeit in der EU verwendet oder entwickelt werden. Diese bilden die Grundlage für die verschiedenen Optionen, die für die Bereitstellung von Nährwertinformationen auf der Vorderseite von Verpackungen für die Verbraucher in Betracht gezogen werden sollen.

| <i>Nutrient-specific labels - examples</i>  |   | <i>Summary labels - examples</i>   |   |
|---|---|--|---|
| <b>Numerical (Option 1)</b>   | <b>Colour-coded (Option 2)</b>  | <b>Endorsement logos (Option 3)</b>  | <b>Graded indicators (Option 4)</b>   |
|  |  |  |  |

<sup>6</sup> Ab Dezember 2016 schreibt die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 vor, dass die große Mehrheit der vorverpackten Lebensmittel eine Nährwertdeklaration tragen muss. Sie muss den Energiewert und die Mengen an Fett, gesättigten Fettsäuren, Kohlenhydraten, Zucker, Eiweiß und Salz des Lebensmittels angeben. Die Deklaration muss in einer lesbaren tabellarischen Form auf der Verpackung dargestellt werden. In Anhang V der Verordnung sind die Lebensmittel aufgeführt, die von der Pflicht zur Nährwertdeklaration ausgenommen sind.

Die verschiedenen zu betrachtenden Optionen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### **Option 0: Baseline ("business as usual")**

Die freiwillige Verwendung von Front-of-Pack-Nährwertkennzeichnungssystemen bleibt möglich. Verschiedene öffentliche und private Front-of-Pack-Kennzeichnungen, die nach den EU-Vorschriften zulässig sind, existieren weiterhin, wobei einige Mitgliedstaaten ein bestimmtes System empfehlen und andere nicht.

Nährwertprofile sind nicht festgelegt; es ist weiterhin möglich, nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben auf Lebensmitteln mit einem ungesunden Profil zu verwenden. Als alternative Basisoption wird die Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung nicht harmonisiert, aber die Kommission kommt ihrer rechtlichen Verpflichtung zur Erstellung von Nährwertprofilen nach, wie sie in Artikel 4 der Verordnung 1924/2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel vorgeschrieben ist.

#### **Option 1: Nährwertbezogene Kennzeichnung - numerisch**

In der gesamten EU wird eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung verwendet: Es handelt sich um eine nicht-interpretative<sup>7</sup> (nicht-wertende) Kennzeichnung, die numerische Informationen über den Gehalt an vier Nährstoffen (Fett, gesättigte Fettsäuren, Zucker, Salz) und über den Energiewert sowie über den prozentualen Anteil an der täglichen Referenzzufuhr liefert.

#### **Option 2: Nährstoffspezifische Etiketten - farblich gekennzeichnet**

In der gesamten EU wird eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung verwendet: Das Etikett enthält numerische Informationen über den Gehalt an vier Nährstoffen (Fett, gesättigte Fettsäuren, Zucker, Salz) und über den Energiewert sowie über den prozentualen Anteil an der täglichen Referenzzufuhr. Farben werden verwendet, um diese Nährstoffe als "niedrig" (grün), "mittel" (gelb) oder "hoch" (rot) zu klassifizieren.

#### **Option 3: Zusammenfassende Etiketten - Vermerklogos**

In der gesamten EU wird eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung verwendet: Die Kennzeichnung bietet eine synthetische Einschätzung des gesamten Nährwerts eines Produkts durch ein positives (Vermerk-)Logo, das nur auf Lebensmitteln angebracht wird, die die Nährwertkriterien erfüllen.

#### **Option 4: Zusammenfassende Etiketten - abgestufte Indikatoren**

In der gesamten EU wird eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung verwendet: Die Kennzeichnung bietet eine synthetische Einschätzung des gesamten Nährwerts eines Produkts durch einen "abgestuften Indikator", der abgestufte Informationen über die ernährungsphysiologische Qualität von Lebensmitteln liefert und auf allen Lebensmittelprodukten angebracht ist.

Für die Optionen 1 bis 4 werden Nährwertprofile festgelegt. Für Option 1 wird die Festlegung eines Nährwertprofilmodells getrennt von der nicht interpretativen Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung bewertet. Die Optionen 2 bis 4 betreffen evaluative (interpretative) Front-of-Pack-Etiketten, bei denen die Nährwertinformationen für den Verbraucher bewertet werden. Farbcodierte nährstoffspezifische Etiketten und zusammenfassende Etiketten basieren auf Kriterien der Nährwertprofilierung. Diese Kriterien können Nährstoffschwellenwerte für einzelne Nährstoffe sein, eine Kombination von Schwellenwerten, die festlegen, ob ein Lebensmittel ein Endorsement-Logo tragen darf, oder komplexere Algorithmen, die zu abgestuften Gesamtbewertungen führen.

<sup>7</sup> Solche nährstoffspezifischen Schemata liefern zwar eine gewisse Bewertung des Beitrags, den eine Portion eines Lebensmittels zur Nährstoffzufuhr leistet, aber solche Systeme liefern kein wertendes Urteil darüber, wie numerische Werte zu interpretieren sind und werden daher als "nicht-interpretativ" bezeichnet (WHO Health Evidence Network Synthesis Report 61).

Aus Gründen der Kohärenz und Konsistenz und um widersprüchliche Kennzeichnungen auf der Lebensmittelverpackung zu vermeiden, die für den Verbraucher verwirrend sein könnten, basiert das Nährwertprofilmodell für die Einschränkung von Angaben auf dem Nährwertprofilmodell, das der harmonisierten Regelung für die Vorderseite von Verpackungen zugrunde liegt.

In der Folgenabschätzung werden alle diese Optionen untersucht, um eine bevorzugte Option oder einen Policy-Mix zu ermitteln, der die Herausforderungen und Möglichkeiten zur Erreichung des Gesamtziels der Initiative am besten berücksichtigt. Die Bewertung der Optionen 1 bis 4 wird sich auf die Auswirkungen ihrer Anwendung auf freiwilliger oder obligatorischer Basis erstrecken.

## **Ursprungskennzeichnung**

Ziel der Aktion ist es, den Verbrauchern die Möglichkeit zu geben, die Herkunft von Lebensmitteln besser zu erkennen und ihnen eine informierte und nachhaltige Lebensmittelentscheidung zu erleichtern.

Die Verbraucher werden bei ihren Entscheidungen über Lebensmittel zunehmend von einer Reihe von Überlegungen beeinflusst, darunter die Herkunft der Lebensmittel und die Länge der Lebensmittel-Lieferkette.

Diese Initiative wird sicherstellen, dass die Verbraucher in der gesamten EU die gleichen Informationen über die Herkunft erhalten. Gleichzeitig wird dadurch die Integrität des Binnenmarktes gewahrt und es werden in der gesamten EU gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen.

Die Kommission beabsichtigt, die Ausweitung der obligatorischen Ursprungs- oder Herkunftsangabe auf weitere Lebensmittelprodukte vorzuschlagen und eine vollständige Harmonisierung in diesem Bereich sicherzustellen.

Auf der Grundlage der vorhandenen Daten<sup>8</sup> wurden die folgenden Lebensmittel als solche identifiziert, bei denen die Verbraucher ein besonderes Interesse daran haben, zu wissen, woher sie kommen: Milch und Milch als Zutat, Fleisch als Zutat, Kaninchen- und Wildfleisch, Reis, Hartweizen in Teigwaren, Kartoffeln und Tomaten in bestimmten Tomatenprodukten.

Die Auswirkungen der Ausweitung der obligatorischen Herkunftskennzeichnung auf die oben genannten Lebensmittel werden einzeln bewertet, wenn dies aufgrund der Besonderheiten des Sektors gerechtfertigt ist.

Bei der Prüfung der Frage, wie Informationen über den Ursprung bereitgestellt werden können, werden die verschiedenen unten aufgeführten politischen Optionen einschließlich ihrer Auswirkungen auf den Binnenmarkt und unter Berücksichtigung der internationalen Verpflichtungen der EU bewertet. Die verschiedenen nachstehenden Optionen basieren auf den geografischen Ebenen, wie sie für bestimmte Lebensmittel/primäre Lebensmittelzutaten in den bestehenden EU-Vorschriften bereits gelten.

<sup>8</sup> Berichte der Kommission über die Ursprungskennzeichnung, die gemäß Artikel 26 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 angenommen wurden, und zu diesem Zweck in Auftrag gegebene Studien, nationale Studien, die im Rahmen der jeweiligen nationalen Notifizierung durchgeführt wurden.

### **Option 0: Baseline ("business as usual")**

Dieses Szenario sieht die Fortführung des bestehenden Rechtsrahmens vor, bei dem die Angabe des Ursprungs oder der Herkunft der betreffenden Lebensmittel keine Pflichtinformation wäre; sie würde entweder auf freiwilliger Basis oder im Wege des nationalen Rechts erfolgen.

### **Optionen 1-3: verpflichtende Herkunftsangabe auf:**

EU-/Nicht-EU-Ebene;  
nationaler Ebene (Mitgliedstaat oder Drittland); oder,  
regionaler Ebene.

### **Option 4: gemischte Option**

die auf einer Mischung von Elementen aus allen Optionen basiert.

Zusätzlich zu den oben genannten Optionen müssten für jede der geografischen Alternativen verschiedene Unteroptionen zu den Modalitäten für die Bestimmung des Ursprungslandes oder des Herkunftsortes der betreffenden Lebensmittel/Lebensmittelzutaten festgelegt werden (z. B. für Milch: Ort des Melkens/Verpackens/Verarbeitens).

## **Datumskennzeichnung**

Ziel der Maßnahme ist es, Verbraucher davon abzuhalten, Lebensmittel nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums unnötigerweise wegzuworfen.

Die Aktion soll verhindern, dass Verbraucher Lebensmittel nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums unnötigerweise wegwerfen, indem sie das Missverständnis und der Fehlinterpretation der Datumsangaben (Verbrauchsdatum und Mindesthaltbarkeitsdatum) bekämpft.

### **Option 0: Baseline ("business as usual")**

Die aktuellen EU-Datumsmarkierungsregeln in der FIC-Verordnung werden nicht überarbeitet.

### **Option 1: Überarbeitung der Regeln für die Anwendung des Mindesthaltbarkeitsdatums**

Die aktuellen Regeln werden überarbeitet, um die Liste der Lebensmittel in Anhang X(1)(d) der FIC-Verordnung zu erweitern, für die das Mindesthaltbarkeitsdatum nicht erforderlich ist.

Das Mindesthaltbarkeitsdatum könnte möglicherweise für nicht verderbliche Lebensmittel mit langer Haltbarkeit wie Nudeln, Reis, Kaffee und Tee entfernt werden.

### **Option 2: Überarbeitung der Regeln und Abschaffung des Konzepts des "Mindesthaltbarkeitsdatums"**

Die derzeitigen Vorschriften werden überarbeitet, um das Konzept des Mindesthaltbarkeitsdatums abzuschaffen und nur ein Haltbarkeitsdatum beizubehalten, das sich auf die "Lebensmittelsicherheit/Gesundheit" bezieht (derzeit ausgedrückt als "Verbrauchsdatum").

### **Option 3: Verbesserung von Ausdruck und Darstellung der Datumsangaben**

Die derzeitigen EU-Vorschriften zur Datumskennzeichnung werden überarbeitet, um die Ausdrucksweise der beiden unterschiedlichen Arten der Datumskennzeichnung zu verbessern (z. B. in Bezug auf Terminologie, Format, visuelle Darstellung), um besser zwischen den Konzepten Lebensmittelsicherheit/Gesundheit und Qualität unterscheiden zu können. Diese Änderungen, die auf die Sprachen und das Verständnis der Verbraucher in den einzelnen Mitgliedstaaten zugeschnitten sind, könnten alternative oder zusätzliche Formulierungen (z. B. "Mindestens haltbar bis", "Oftmals gut haltbar danach", die Terminologie des Codex Alimentarius (Ende des Mindesthaltbarkeitsdatums, Ende der besten Qualität) sowie Änderungen in Format, Layout und Farbe umfassen, wie z. B. die Einführung einer obligatorischen grafischen/visuellen Darstellung (z. B. eine rote Farbe für das Verbrauchsdatum und eine grüne Farbe für das Mindesthaltbarkeitsdatum oder unterschiedliche Symbole wie ein STOP-Zeichen für das Verbrauchsdatum usw.).

## **C. Vorläufige Bewertung der erwarteten Auswirkungen**

### **Wahrscheinliche wirtschaftliche Auswirkungen**

Die Erleichterung einer Umstellung auf eine gesündere Ernährung würde die steigenden Kosten senken, die sich aus der Epidemie bei Fettleibigkeit und nicht übertragbaren Krankheiten ergeben.

Die Festlegung von Nährwertprofilen würde gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Lebensmittelunternehmern sicherstellen, da derzeit einige investiert haben, um ihre Produkte neu zu formulieren, während andere dies nicht getan haben.

Klare Informationen über die gesundheitlichen Aspekte von Lebensmitteln könnten sowohl die Nachfrage der Verbraucher als auch das Angebot der Lebensmittelunternehmen an gesunden Lebensmitteln erhöhen. Lebensmittelunternehmen das Angebot an gesunden Lebensmitteln erhöhen. Dies würde dazu beitragen, einen positiven Kreislauf zu schaffen, der die relative Wettbewerbsfähigkeit von gesunden Lebensmitteln erhöht.

EU-Maßnahmen im Bereich der Lebensmittelinformation würden die Marktfragmentierung verringern und einen harmonisierten Binnenmarkt mit Anreizen für gesunde und nachhaltige Lebensmittel in der gesamten EU erleichtern. Die Möglichkeit, in der gesamten EU dieselben Vorschriften für die Nährwert- und Herkunftskennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen anzuwenden, könnte auch ein großes wirtschaftliches Potenzial für Lebensmittelunternehmer bieten, die gesunde und nachhaltige Lebensmittel anbieten. Die verstärkte Harmonisierung könnte insbesondere für KMU von Vorteil sein, da sie nicht mehr verschiedene nationale Kennzeichnungssysteme für die Herkunftskennzeichnung einhalten müssten und außerdem in der gesamten EU das gleiche System für die Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung anwenden könnten.

Es wird erwartet, dass die Ausweitung der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung die Kaufentscheidung der Verbraucher beeinflussen wird. Sie könnte Auswirkungen auf den Handel innerhalb der EU haben und zu einem verstärkten Verkauf von Lebensmitteln auf regionaler Ebene führen.

Klare Informationen zur Datumsangabe könnten den Verbrauchern helfen, Geld zu sparen. Sie könnte auch die individuellen und kollektiven/öffentlichen Kosten im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung von Lebensmittelabfällen verringern.

Harmonisierte Vorschriften zur Information über Lebensmittel könnten die Durchsetzung durch die zuständigen nationalen Behörden erleichtern und dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen für in der EU hergestellte und importierte Lebensmittel zu gewährleisten, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie erhöht.

### **Wahrscheinliche soziale Auswirkungen**

Die Verbesserung des Verständnisses der Verbraucher für den Nährstoffgehalt von Lebensmitteln durch harmonisierte Informationen wird gesunde Entscheidungen erleichtern und Anreize für Lebensmittelhersteller schaffen, gesündere Lebensmittel zu produzieren. Die Festlegung von Nährwertprofilen wird sicherstellen, dass ungesunde Lebensmittel die Verbraucher nicht durch nährwert- oder gesundheitsbezogene Angaben anlocken. Die Verbraucher zum Kauf gesünderer Lebensmittel anzuregen und sie vor irreführenden Angaben zu schützen, wird der Gesundheit und Lebensqualität der Verbraucher zugutekommen.

Die Verbraucher werden auch von einer verpflichtenden Herkunftsangabe profitieren, die die Nachfrage nach Informationen anspricht, die einen Kauf entsprechend den Präferenzen der Verbraucher ermöglichen.

Eine klarere Formulierung der Datumsangabe würde das Verständnis und die Verwendung der Datumsangabe bei der Entscheidung, Lebensmittel wegzuerwerfen, erleichtern und dazu beitragen, unnötige Lebensmittelabfälle zu vermeiden. Die Vermeidung von Lebensmittelabfällen trägt zu einem nachhaltigeren Konsummuster bei und würde sich positiv auf unsere Fähigkeit auswirken, die Ernährungssicherheit zu bewältigen.

### **Wahrscheinliche Umweltauswirkungen**

Diese Initiative könnte die negativen Umweltauswirkungen des Lebensmittelsystems reduzieren, da die Initiative voraussichtlich eine Umstellung auf nachhaltigere Konsummuster fördern und dazu beitragen soll, die Umweltauswirkungen von Lebensmittelproduktion und Lebensmittelabfällen zu reduzieren.

Die Ausweitung der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung auf bestimmte Lebensmittel könnte positive Umwelteffekte haben, sofern der regionale/lokale Einkauf der Verbraucher weniger effiziente längere Lieferketten ersetzen würde.

Die Ausweitung der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung auf bestimmte Lebensmittel könnte dazu führen, dass lokal erzeugte Lebensmittel gekauft werden, die durch umweltfreundlichere Produktionsmethoden gewonnen wurden. Allerdings könnten lokal produzierte Lebensmittel auch auf weniger umweltfreundliche Weise hergestellt werden.

Die Überarbeitung der Vorschriften zur Datumsangabe sollte die Lebensmittelverschwendung auf Verbraucherebene reduzieren.

### **Wahrscheinliche Auswirkungen auf die Grundrechte**

keine

### **Wahrscheinliche Auswirkungen auf Vereinfachung und/oder Verwaltungsaufwand**

Die Umsetzung der Anforderungen an die Front-of-Pack-Kennzeichnung und der Nährwertprofile verursacht wahrscheinlich einmalige Kosten für Wirtschaftsbeteiligte, einschließlich Exporteure aus Drittländern, die Lebensmittel auf den EU-Markt bringen. Wenn diese Maßnahmen jedoch auf EU-Ebene getroffen werden, könnte dies die Einhaltung der Vorschriften für Lebensmittelunternehmer, die auf mehreren nationalen Märkten tätig sind, vereinfachen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer gewährleisten. Ein Teil der Kosten für die Aktualisierung der Etiketten wird im normalen Lebenszyklus eines Etiketts mit Übergangsmaßnahmen auslaufen.

Während die obligatorische Ursprungskennzeichnung ähnliche einmalige Kosten bei der Aktualisierung von Etiketten verursachen wird, kann diese Initiative gleichzeitig die Kosten reduzieren, die den Marktteilnehmern derzeit durch die Einhaltung einer Vielzahl von nationalen obligatorischen Ursprungskennzeichnungssystemen für bestimmte Lebensmittel entstehen.

Bei der Datumsangabe wird jede Überarbeitung zu einmaligen Kosten bei der Aktualisierung der Etiketten für die betreffenden Lebensmittelgruppen führen.

Wo KMUs durch die Umsetzung dieser Vorschläge belastet werden könnten, könnten diese minimiert werden, indem z.B. ein harmonisiertes System zur Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen so gestaltet wird, dass es die KMU zur Übernahme ermutigt (kostenlos, keine Zertifizierung usw.).

Für die öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten, die derzeit keine Front-of-Pack- oder Herkunftskennzeichnungssysteme verwalten, könnten einige zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit



der Implementierung und Durchsetzung anfallen. Für diejenigen, die Systeme verwalten, würden sich die Kosten durch Aufgaben auf EU-Ebene verringern. Die Festlegung von Nährwertprofilen könnte zu zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der Durchsetzung neuer Vorschriften führen.

## **D. Evidenzbasis, Datenerhebung und Instrumente zur besseren Rechtsetzung**

### **Folgenabschätzung**

Die Europäische Kommission wird im Jahr 2021 eine Folgenabschätzung erstellen und plant, ihren Vorschlag im vierten Quartal 2022 anzunehmen.

Die Folgenabschätzung wird diesen Vorschlag untermauern, indem die potenziellen Auswirkungen der verschiedenen oben beschriebenen politischen Optionen bewertet und verglichen werden. Sie wird eine bevorzugte Option oder einen Policy-Mix ermitteln, der die Herausforderungen und Chancen zur Erreichung des Gesamtziels der Initiative am besten berücksichtigt. Die Folgenabschätzung wird sich auf die unten aufgeführten Erkenntnisse stützen, einschließlich der Lehren aus früheren Bewertungen, und die Auswirkungen möglicher Lösungen auf Verbraucher, KMU und Lebensmittelunternehmer im Besonderen berücksichtigen.

### **Evidenzbasis und Datenerhebung**

Während die Folgenabschätzung von den bisher durchgeführten umfangreichen Forschungsarbeiten zu Nährwertprofilen, Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite der Verpackung, Herkunftskennzeichnung und Datumsangaben profitieren wird, werden in einer speziellen Studie weitere Erkenntnisse zu den möglichen administrativen, sozialen und ökologischen Auswirkungen der politischen Optionen gesammelt. Die Evidenzbasis umfasst unter anderem Folgendes:

- Evaluierung der Verordnung über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben (SWD(2020) 95);
- Bericht über die Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen (COM(2020) 207);
- Studie zur verpflichtenden Herkunftskennzeichnung von Schweine-, Geflügel-, Schaf- und Ziegenfleisch;
- Studie über die Anwendung der Vorschriften über die freiwillige Ursprungskennzeichnung von Lebensmitteln und über die verpflichtende Angabe des Ursprungsland oder Herkunftsort von Fleisch, das als Zutat verwendet wird<sup>9</sup>;
- Studie über die obligatorische Angabe des Ursprungslandes oder des Herkunftsortes von unverarbeiteten Lebensmitteln, Produkte mit nur einer Zutat und Zutaten, die mehr als 50% eines Lebensmittels ausmachen;
- Studie zur verpflichtenden Herkunftskennzeichnung für Milch, Milch als Zutat in Milchprodukten und unverarbeitetes Fleisch mit Ausnahme von Rind-, Schweine-, Geflügel-, Schaf- und Ziegenfleisch<sup>10</sup>;
- Studie zur Bewertung der Unterstützungsstudie zur verpflichtenden Angabe des Herkunftslandes bei bestimmten Fleischsorten;
- Studie über die obligatorische Angabe des Herkunftslandes bei der Etikettierung von bestimmten Fleischsorten;
- Marktstudie zu Datumsangaben und anderen Informationen auf Lebensmitteletiketten und zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen;

9 [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/labelling\\_legislation\\_fcec\\_labelling\\_part\\_a\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/labelling_legislation_fcec_labelling_part_a_en.pdf)  
[https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/labelling\\_legislation\\_fcec\\_labelling\\_part\\_b\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/labelling_legislation_fcec_labelling_part_b_en.pdf)

10 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e41fed1a-db7e-4544-a549-dccab63c71df>  
[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key\\_policies/documents/ext-study-milk-meat-origin-fulltext\\_meat\\_2014\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/ext-study-milk-meat-origin-fulltext_meat_2014_en.pdf)

- Verhaltensstudie zu Verbraucherentscheidungen im Zusammenhang mit der Datumsmarkierung, EXPO 2015. Neben der Studie zur Unterstützung der Folgenabschätzung wird zusätzliche Forschung Erkenntnisse liefern zu bestimmte Fragen:
- JRC-Update zu "Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review";
- Wissenschaftliches Gutachten der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) über Ansätze zur Erstellung von Nährwertprofilen für eine harmonisierte Nährwertkennzeichnung auf der Vorderseite von Verpackungen und zur Einschränkung von nährwert- und gesundheitsbezogenen Angaben auf Lebensmitteln;
- Wissenschaftliches Gutachten der EFSA "Guidance on date marking and related food information";
- Verbraucherforschung, die mögliche neue Wege der Datumsmarkierung erforscht, testet und validiert (z. B. Terminologie/Format/visuelle Darstellung), die den Informationsbedürfnissen der Verbraucher in Bezug auf Lebensmittelsicherheit (Gesundheit) und Qualität entsprechen und gleichzeitig das Verhalten bei der Lebensmittelverschwendung minimieren;
- Literaturübersicht über die Herkunftsangabe auf Lebensmitteletiketten.

### **Konsultation von Bürgern und Interessenvertretern**

Die Kommission wird alle relevanten Interessengruppen gezielt öffentlich konsultieren, um Ansichten und Rückmeldungen im Hinblick auf die Weiterentwicklung und Feinabstimmung der verschiedenen Initiativen zu sammeln. Zu den zu konsultierenden Interessengruppen zählen neben den Bürgern auch die zuständigen nationalen Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Hochschulen, wissenschaftliche Experten, Lebensmittelunternehmer, Wirtschaftsakteure und ihre Berufsverbände.

Konsultationen fanden bereits im Rahmen von Sitzungen mit den zuständigen nationalen Behörden, Sitzungen der Beratungsgruppe für die Lebensmittelkette und Sitzungen der Untergruppe für Datumsmarkierung und Vermeidung von Lebensmittelabfällen statt, die im Rahmen der EU-Plattform für Lebensmittelverluste und -abfälle eingerichtet wurde.

Der Konsultationsprozess umfasst:

- Eine 12-wöchige fragebogengestützte Online-Konsultation auf dem "Have your say"-Portal der Kommission, die voraussichtlich im ersten Halbjahr 2021 laufen wird. Sie wird in allen EU-Amtssprachen verfügbar sein und jedem Interessierten die Möglichkeit geben, einen Beitrag zu leisten. Die Befragten können in jeder der EU-Amtssprachen antworten.
- Eine Reihe von gezielten Konsultationsaktivitäten mit Stakeholdern, die von Umfragen über Interviews bis hin zu Fallstudien reichen.
- Gezielte Konsultationen mit Experten der Mitgliedsstaaten in bestehenden Ausschüssen und Arbeitsgruppen.
- Gezielte Konsultationen mit Stakeholdern in der Beratungsgruppe für die Lebensmittelkette.
- Veranstaltungen mit Interessenvertretern (z. B. Konferenz/Workshop/Seminar) können auch während der Folgenabschätzung organisiert werden, um den Konsultationsprozess zu ergänzen. Folgenabschätzung organisiert werden, um den Konsultationsprozess zu ergänzen. Nach Abschluss wird die Kommission einen zusammenfassenden Bericht veröffentlichen, in dem die Ergebnisse all dieser Aktivitäten zusammengefasst sind.

### **Wird ein Implementierungsplan erstellt?**

Gegebenenfalls hilft ein Umsetzungsplan den Mitgliedstaaten bei der erfolgreichen Umsetzung und Implementierung der möglichen zukünftigen Gesetzesänderungen. Dazu könnten bilaterale/multilaterale Expertentreffen mit den Mitgliedstaaten, Auslegungs-/Leitfäden usw. gehören.

Übersetzung ohne Gewähr