

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.2.2011
KOM(2011) 77 endelig

2008/0028 (COD)

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET**

**i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende**

**Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets
og Rådets forordning om fødevareinformation til forbrugerne**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareinformation til forbrugerne

1. SAGSFORLØB

Forslag sendt til Europa-Parlamentet og Rådet (dok. KOM(2008) 40 endelig – 2008/0028 (COD)): 1. februar 2008

Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: 18. september 2008

Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedtaget: 16. juni 2010

Ændret forslag fremsendt: [*]

Politisk enighed i Rådet: 7. december 2010

Rådets holdning vedtaget: 21. februar 2011

- * På grundlag af arbejdet i Rådet efter førstebehandlingen i Europa-Parlamentet, udarbejdede Kommissionen ikke et ændret forslag, men den gav udtryk for sin holdning til Parlamentets ændringer i Kommissionens meddelelse om den videre behandling af de udtalelser og beslutninger, Europa-Parlamentet vedtog i mødeperioden juni 2010 (dok. **SP(2010) 6136** (foreligger ikke på dansk)), der blev sendt til Europa-Parlamentet den 29. september 2010.

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Forslaget omfatter en konsolidering og opdatering af to vigtige slags mærkningsbestemmelser, nemlig henholdsvis generel mærkning af fødevarer (direktiv 2002/13/EF¹) og næringsdeklaration (direktiv 90/496/EØF²). Forslaget omfatter desuden en omarbejdning af seks andre direktiver om mærkning af bestemte kategorier af fødevarer. Forslaget har følgende formål:

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsenteringsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 109 af 6.5.2000, s. 29).

² Rådets direktiv 90/496/EØF af 24. september 1990 om næringsdeklaration af levnedsmidler (EFT L 276 af 6.10.1990, s. 40).

- At forenkle fødevaremærkningslovgivningen ved at skabe en enkelt retsakt om principper og krav vedrørende horisontale mærkningskrav med hensyn til generel mærkning og næringsdeklaration.
- At medtage særlige bestemmelser om ansvarsfordelingen i hele fødevarekæden for så vidt angår sikring af, at der foreligger fødeinformation, og at den er korrekt.
- At fastlægge målelige kriterier for visse læsbarhedsaspekter ved mærkning af fødevarer.
- At præcisere de gældende regler vedrørende mærkning med oprindelsesland eller herkomststed.
- At indføre obligatorisk næringsdeklaration i det primære synsfelt for de fleste forarbejdede fødevarer.
- At indføre en styringsordning for visse aspekter af frivillig fødevaremærkning via medlemsstaternes godkendelse.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

3.1. Generelle bemærkninger

Europa-Parlamentet vedtog sin førstebehandlingsholdning den 16. juni 2010. Kommissionen accepterede helt, delvis eller i princippet 113 af de 247 ændringer, som Europa-Parlamentet vedtog ved førstebehandlingen, idet den fandt, at de tydeliggjorde eller forbedrede Kommissionens forslag og lå på linje med forslagets generelle sigte.

Rådets førstebehandlingsholdning, der blev vedtaget den 21. februar 2011, er i det store og hele på linje med Kommissionens oprindelige forslag, men der er forskelle på visse punkter. Kommissionen modsatte sig ikke den politiske enighed, for at lovgivningsprocessen kunne komme videre. Kommissionen gjorde dog i vedlagte erklæring Rådet opmærksom på, at de af Parlamentets ændringer, som Kommissionen havde oplyst den kunne acceptere, ikke er medtaget i formandskabets tekst, navnlig kravet om visse næringsdeklarationer foran på pakningerne.

3.2. Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har accepteret, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning

Oprindelsesmærkning – Ved førstebehandlingen foreslog Europa-Parlamentet obligatorisk oprindelsesmærkning for kød, fjerkræ, mejeriprodukter, frisk frugt og friske grøntsager samt kød og fisk anvendt som ingrediens i forarbejdede fødevarer (ændring 101). Der findes i forvejen bestemmelser om obligatorisk mærkning for frugt og grøntsager, oksekød, vin, olivenolie og importeret fjerkræ, og Kommissionen har for nylig fremlagt et forslag³, som tager sigte på at skabe et retsgrundlag for mulig obligatorisk mærkning af produktionssted for alle

³ KOM(2010) 738.

landbrugssektorer på grundlag af konsekvensanalyser. I sin meddelelse om Europa-Parlamentets holdning accepterede Kommissionen delvis, med en ændret ordlyd, Europa-Parlamentets ændring med henblik på en udvidelse af tilfældene af obligatorisk oprindelsesmærkning for så vidt angår basale primære fødevarer, der ikke har undergået en væsentlig bearbejdning og generelt bliver betragtet som et produkt, som består af én enkelt ingrediens, men det bør være betinget af delegerede foranstaltningers ikrafttræden og bygge på konsekvensanalyser. Kommissionen fremførte endvidere, at anvendelse af obligatorisk oprindelsesmærkning – for at tage hensyn til forbrugernes forventninger og praktiske problemer i forbindelse med bestemte fødevarer - bør være betinget af delegerede foranstaltningers ikrafttræden og bygge på konsekvensanalyser, hvilket bl.a. skal afgøre, hvordan oplysningerne om, hvor fødevaren kommer fra, skal gives, for alle fødevarer eller bestemte fødevarekategorier.

Ifølge Rådets førstebehandlingsholdning skal der anvendes obligatorisk oprindelsesmærkning for uforarbejdet kød fra svin (svinekød), får, geder og fjerkræ, forudsat at der vedtages gennemførelsesbestemmelser senest 2 år efter forordningens ikrafttrædelse. Rådet foreslår endvidere, at Kommissionen senest 3 år efter forordningens ikrafttrædelse fremlægger en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om den obligatoriske oprindelsesmærkning for mælk, mælk anvendt som ingrediens i mejeriprodukter, kød anvendt som en ingrediens, uforarbejdede fødevarer, varer, der består af en enkelt ingrediens, og ingredienser, der udgør mere end 50 % af en fødevarer. Kommissionen kan acceptere obligatorisk mærkning for svinekød og fjerkræ-, fåre- og gedekød. Kommissionen mener imidlertid, at anvendelsen af dette krav i lyset af traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) bør realiseres via delegerede retsakter, idet det drejer sig om elementer af lovgivningslignende karakter (f.eks. for at fastsætte det relevante geografiske niveau). Sådanne delegerede retsakter bør vedtages inden for rammerne af særlige EU-bestemmelser vedrørende sektorerne for svine-, fåre-, gede- og fjerkrækød. Følgelig bør retsakten tilpasses på baggrund af TEUF. Bestemmelserne om anvendelse af dette krav bør bl.a. tage hensyn til behovet for at undgå, at fødevarevirksomhedslederne og de håndhævende myndigheder får pålagt unødvendige og overdrevne administrative byrder. Det skulle så sikre en balance, således at der formidles værdifulde oplysninger til forbrugerne, samtidig med at det undgås, at sådanne foranstaltninger forringer konkurrenceevnen, forstyrrer handelen eller forårsager uforholdsmæssigt store udgifter for erhvervsliv og forbrugere. Efter Kommissionens opfattelse tager Rådets foreslåede rapport om udvidelsen af oprindelsesmærkningen til andre fødevarer hensyn til Europa-Parlamentets ønske om obligatorisk mærkning af andre fødevarer, men giver samtidig mulighed for en tilgang, der kan tage hensyn til forbrugernes forventninger og til de praktiske problemer i forbindelse med bestemte fødevarer som anført i Kommissionens svar til Europa-Parlamentet, og dette er i tråd med den fremgangsmåde, der er anvendt i forslaget om ændring af forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår oprindelsesmærkning (KOM(2010) 738). På dette punkt kan Kommissionen acceptere princippet, men teksten bør måske omformuleres.

Fødevareefterligninger/-surrogater Kommissionen kunne delvis acceptere Europa-Parlamentets ændring 78, som eksplicit forbød vildledende praksis vedrørende "fødevareefterligninger". Rådets tilgang ved førstebehandlingen, nemlig at styrke de generelle bestemmelser om vildledende præsentation, er i tråd med Kommissionens holdning til Europa-Parlamentets ændringer og kan accepteres. Rådets ønske om, at

bilag skal indeholde et krav om, at bestanddele eller ingredienser, der erstatter dem, en forbruger ville forvente normalt ville være anvendt eller naturligt forekomme, klart bør angives på mærkningen (ikke kun i ingredienslisten), kan accepteres af Kommissionen, for at der kan opnås et kompromis. Kommissionen kan imidlertid ikke acceptere, at fødevarens eller ingrediensens navn skal beskrives, f.eks. "surrogatost" eller "surrogatskinke" osv. eller "imiteret ost" eller "imiteret skinke", som foreslået i Europa-Parlamentets ændring 230.

Mærkning af nanoingredienser: Europa-Parlamentets ønske om, at ingredienser fremstillet ved nanoteknologi skal mærkes som sådan (ændring 130), blev accepteret i princippet af Kommissionen. Rådets forslag om at indføje en krydsreference til definitionen af "industrielt fremstillet nanomateriale" og et krav om, at det skal fremgå af ingredienslisten, at sådanne ingredienser er anvendt, kan accepteres af Kommissionen. Rådets holdning er på linje med drøftelserne om ændringerne af forordning (EF) nr. 258/97 om nye levnedsmidler og nye levnedsmiddelingredienser.

Obligatoriske oplysningskrav vedrørende ikke-færdigpakkede fødevarer: Europa-Parlamentets holdning ved førstebehandlingen er, at ikke-færdigpakkede fødevarer ikke bør være omfattet af forordningens anvendelsesområde (ændring 30). I Europa-Parlamentets holdning vedrørende de nationale foranstaltninger vedrørende ikke-færdigpakkede fødevarer (ændring 184) accepteres imidlertid princippet om, at der skal gives oplysninger om forekomst af ingredienser, der kan forårsage allergier eller intolerans (allergene ingredienser). Rådet har ligeledes accepteret princippet om, at der skal gives oplysninger om allergene ingredienser på ikke-færdigpakkede fødevarer.

Både Europa-Parlamentets og Rådets førstebehandlingsholdninger vil ændre det princip, der ligger til grund for kravet om obligatoriske oplysninger (bortset fra oplysninger om allergener) vedrørende ikke-færdigpakkede fødevarer. Kommissionens oprindelige forslag er i tråd med de eksisterende bestemmelser, som i princippet foreskriver, at der skal foreligge obligatorisk fødevarerinformation for alle fødevarer, der er omfattet af lovgivningen. Men når det drejer sig om ikke-færdigpakkede fødevarer, kan medlemsstaterne bestemme, at bestemte oplysninger ikke nødvendigvis skal foreligge, forudsat at forbrugerne er tilstrækkeligt informeret. Såvel Europa-Parlamentets (ændring 184) som Rådets holdninger vil vende op og ned på tilgangen i Kommissionens forslag og tillade medlemsstaterne at kræve, at der gives oplysninger om de obligatoriske elementer, der er omfattet af forordningen, som supplement til oplysninger om allergener. Denne foreslåede ændring kan accepteres, da ændringen af retsaktens form til en forordning ville have medført, at en fødevarerivsksomhedsleder, hvis en medlemsstat ikke havde indført bestemmelser, ville skulle give alle de obligatoriske oplysninger og ikke blot oplysninger om allergener.

Ansvarsområder for ledere af fødevarerivsksomheder: Rådets holdning til fødevarerivsksomhedsledernes ansvar (artikel 8 i Kommissionens oprindelige forslag) er i tråd med principperne i Kommissionens forslag. Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning (ændring 84, 86, 88, 89 og 326) tilpassede Kommissionens forslag til den tilgang, der var anvendt i forordning (EF) nr. 767/2009 om markedsføring og mærkning af foder. Kommissionen havde accepteret Europa-Parlamentets ændringer. Men i betragtning af emnets følsomhed og de

kontroversielle drøftelser i Rådet kan Kommissionen for at kunne nå et kompromis acceptere Rådets førstebehandlingsholdning.

3.3. **Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har afvist, men som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning**

Nationale ordninger: I Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning udgik kapitel VII om udformning af nationale ordninger (ændring 301). Rådets holdning omfatter samme forslag. Kommissionen beklager, at hverken Europa-Parlamentet eller Rådet deler Kommissionens visioner om at indføre en ramme for udveksling af bedste praksis om frivillige mærkningsordninger.

Europa-Parlamentets ændringer ved førstebehandlingen (155, 156, 298 og 299), som ændrede kriterierne vedrørende supplerende udtryksformer for næringsdeklarationer og kombinerede dem med kriterierne om grafiske præsentationsmåder, blev afvist af Kommissionen. Rådet har også foreslået at kombinere kriterierne for supplerende frivillige udtryksformer og præsentation af næringsdeklarationer. Dertil kommer, at Rådets holdning omfatter indførelse af bestemmelser, der tillader medlemsstaterne at fremme særlige supplerende frivillige udtryksformer på deres område, kræver, at medlemsstaterne sikrer relevant overvågning af supplerende frivillige udtryksformer på deres marked, og bemærker, at Kommissionen kan fremme udveksling af oplysninger og bedste praksis vedrørende supplerende frivillige udtryksformer. I Rådets holdning forpligtes Kommissionen til at vedtage gennemførelsesbestemmelser vedrørende kriterierne i artikel 34 og senest 5 år efter anvendelsen af artiklen at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om anvendelsen af supplerende frivillige udtryksformer, indvirkningerne heraf og det hensigtsmæssige i en eventuel harmonisering. Efter Kommissionens opfattelse kan Rådets foreslåede fremgangsmåde danne grundlag for en fremtidig revision af de supplerende frivillige udtryksformer vedrørende næringsdeklaration, og Kommissionen kan acceptere Rådets forslag.

Næringsdeklaration: Hvad angår næringsdeklaration havde Kommissionen afvist Europa-Parlamentets ønske om en udvidelse af listen over næringsstoffer, der skal oplyses om (ændring 144). Rådets holdning ved førstebehandlingen er, at den obligatoriske næringsdeklaration skal udvides, så den også omfatter protein. Kommissionen er betænkelig ved de ekstra omkostninger for de erhvervsdrivende, navnlig små og store virksomheder, og ville foretrække en kort liste over obligatoriske oplysninger. Da imidlertid både Europa-Parlamentet og Rådet har foreslået at medtage protein, som er det eneste makronæringsstof, der ikke var med i Kommissionens forslag, kan det accepteres.

Næringsdeklaration pr. portion: Kommissionens forslag indførte muligheden for, at næringsdeklarationen under visse omstændigheder kan anføres alene pr. portion. Både i Europa-Parlamentets (ændring 313) og Rådets holdninger udgår denne mulighed. Rådet kræver, at næringsdeklarationen altid skal gives pr. 100 g eller 100 ml, og at oplysningerne pr. portion kan være en supplerende frivillig deklaration. Europa-Parlamentet foreslår på den anden side, at oplysningerne altid skal gives både pr. 100 g eller 100 ml og pr. portion. Efter Kommissionens opfattelse er Europa-Parlamentets forslag ikke acceptabelt, da det ville indebære en ekstra byrde for erhvervslivet. Med hensyn til Rådets holdning kan Kommissionen acceptere, at en næringsdeklaration på samme grundlag ville gøre det lettere for forbrugerne at sammenligne forskellige fødevarers ernæringsmæssige sammensætning.

3.4. **Ændringer fra Europa-Parlamentet, som Kommissionen har accepteret med eller uden ændret ordlyd, men som ikke blev indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning:**

Kommissionen accepterede i princippet en række af Europa-Parlamentets ændringer i førstebehandlingsholdningen; nogle af dem er redaktionelle ændringer. De punkter, hvor Europa-Parlamentets og Rådets førstebehandlingsholdninger adskiller sig klart fra hinanden, drøftes nærmere nedenfor. Der nævnes også nogle af de indholdsmæssige ændringer, der indebærer indførelsen af nye bestemmelser i Europa-Parlamentets holdning, og som i princippet blev accepteret af Kommissionen, men som ikke er blevet medtaget i Rådets førstebehandlingsholdning.

Næringsdeklaration i det primære synsfelt (foran på pakningen): I sin meddelelse om Europa-Parlamentets holdning anførte Kommissionen, at den kunne gå med til obligatorisk næringsdeklaration foran på pakningen for fem elementer (energi, fedt, mættede fedtsyrer, sukkerarter og salt) (ændring 313), og Kommissionen accepterede i princippet Europa-Parlamentets ændring 162, ifølge hvilken anvendelsen af kravet om oplysninger foran på pakken for fødevarer, der er omfattet af direktiv 2009/39/EF om fødevarer bestemt til særlig ernæring, bør præciseres. I Kommissionens erklæring (vedlagt) bemærkes det specifikt, at Kommissionen beklager Rådets forslag om for visse næringsdeklarationer at fjerne kravet om, at de skal stå foran på pakken. Kommissionen er i den forbindelse stadig af den opfattelse, at mærkning foran på pakken vil gøre det let for forbrugerne at se næringsdeklarationen, når de køber fødevarer, og Kommissionen forbeholder sig ret til at støtte Europa-Parlamentets ønske om at medtage 5 ernæringsmæssige elementer foran på pakken.

Fødevarerivirksomhedslederens navn: Europa-Parlamentets holdning (ændring 100) ville indebære et krav om ikke blot navn og adresse på den fødevarerivirksomhedsleder, under hvis navn eller firmanavn produktet markedsføres, men også navn, firmanavn eller varemærke på producenten af selve fødevaren. Kommissionen accepterede Europa-Parlamentets ændring. Rådets holdning er imidlertid, at fødevarerivirksomhedslederens navn bør være navnet på den, der er ansvarlig for mærkningen, dvs. den virksomhedsleder, under hvis navn eller firmanavn fødevaren markedsføres, eller, hvis han ikke er etableret i EU, importøren til EU-markedet. Kommissionen støtter fortsat intentionerne i Europa-Parlamentets holdning, da det ville give gennemsigtighed for forbrugeren med hensyn til producenten af produktet.

Dato for mindste holdbarhed: Kommissionen accepterede Europa-Parlamentets holdning (ændring 61) vedrørende behovet for at præcisere sondringen mellem "sidste anvendelsesdato" og "mindst holdbar til". En nyere undersøgelse foranlediget af Europa-Kommissionen⁴ viste, at fødevareraffald udgør en enorm mængde affald med i gennemsnit ca. 76 kg pr. person pr. år i husholdningerne, og 60 % heraf kunne undgås. En del af dette undgåelige affald kunne skyldes, at datomærkningssystemet ikke forstås korrekt.

Forordningens anvendelsesområde: Europa-Parlamentet foreslog (ændring 39), at forordningen ikke skulle finde anvendelse på catering, der tilbydes af

⁴

<http://ec.europa.eu/environment/eussd/reports.htm>.

transportselskaber, f.eks. fly og tog, på ruter udelukkende inden for EU. Kommissionen mener, at det er værd at gå videre med overvejelserne over, hvordan forordningen bør gælde for catering, der tilbydes af transportselskaber.

I den samme ændring foreslog Europa-Parlamentet endvidere at medtage en bestemmelse i forordningens dispositive del, som afspejler betragtning 15 i Kommissionens forslag, nemlig at visse aktiviteter ikke falder ind under forordningens anvendelsesområde. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at Rådet har behandlet spørgsmålet indgående og har besluttet ikke at medtage en bestemmelse i den dispositive del. Betragtningen giver en indikation af, hvad der er tænkt som forordningens anvendelsesområde, så Kommissionen modsatte sig ikke Rådets førstebehandlingsholdning på dette punkt.

Definition af ingrediens: Kommissionens oprindelige forslag indeholdt en forenklet tilgang til definitionen af "ingrediens" sammenlignet med de eksisterende bestemmelser. Det er siden blevet anført, at den forenkledte tilgang, som Kommissionen foreslog, har betydning for anvendelsen af andre retsakter, som henviser til "ingrediens" som defineret i direktiv 2000/13/EF om generelle mærkningskrav. Efter Kommissionens opfattelse bør definitionen af "ingrediens" fra direktiv 2000/13/EF efter tilpasning for at tage højde for Europa-Parlamentets ændring 49 erstatte Kommissionens oprindelige forslag. En sådan ændring i tilgang ville have betydning for affattelse af andre artikler.

Mærkning af kød, der består af sammensatte kødstykker: Europa-Parlamentet foreslog i ændring 276 og 293, at når en fødevare er kød, der består af sammensatte kødstykker, skal dette anføres på emballagens forside eller tæt ved fødevarebetegnelsen. Efter Kommissionens opfattelse ville dette forslag sikre, at forbrugerne bliver oplyst om de særlige karakteristika ved den fødevare, de køber. Kommissionen accepterer i princippet intentionerne med ændringerne, men finder, at der skal ses nærmere på formuleringen af bestemmelsen.

Mærkning af kød tilsat protein og/eller vand: Kommissionen accepterede i princippet Europa-Parlamentets holdning, der gik ud på, at visse kødprodukter og fiskevarer tilsat protein og/eller vand skulle mærkes med kilden til det tilsatte protein og forekomsten af tilsat vand (ændring 207 og ændring 226-228). Europa-Parlamentets ændringer vedrørende mærkning med tilsat protein er i tråd med Kommissionens fortolkning af de eksisterende bestemmelser.

Kommissionen kunne også gå ind for andre ændringer, f.eks.: **mærkning med "fremstillingsdato" for frosne produkter** (ændring 62, 97, 140, 141), **undtagelser for mikrovirksomheder** (ændring 104), **supplerende oplysninger om anvendelse og opbevaring** (ændring 142), **indførelse af kriterier for frivillig mærkning med "vegetarisk" og "vegansk"** (ændring 175) og **pølsetarme** (ændring 229). Hvis de bliver inddraget under andenbehandlingen, er Kommissionen parat til at overveje, om de relevante bestemmelser skal medtages.

3.5. **Ændringer fra Europa-Parlamentet, som både Kommissionen og Rådet har afvist, og som ikke er indarbejdet i Rådets førstebehandlingsholdning:**

Læsbarhed: Europa-Parlamentets holdning vedrørende læsbarhed (ændring 53, 334 og 111-113), der gik ud på, at kravet om en minimumsskriftstørrelse skulle udgå, og at der via retningslinjer skulle fastsættes kriterier for læsbarhed, blev ikke accepteret

af Kommissionen. I Rådets førstebehandlingsholdning vedrørende læsbarhed fastholdes et målbart kriterium i selve forordningen, og bestemmelsen præciseres, ved at der indsættes en henvisning til minimumsskriftstørrelsen mål. Efter Kommissionens opfattelse udgør Rådets holdning til kriterierne for en minimumsskriftstørrelse en forbedring af det oprindelige forslag, og den kan accepteres.

Forordningens anvendelsesområde: Rådets førstebehandlingsholdning støtter Kommissionens forslag om, at forordningens anvendelsesområde skal omfatte alle fødevarer bestemt til den endelige forbruger, og forordningens overordnede forbrugerorienterede mål. Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning, der gik ud på at begrænse forordningens anvendelsesområde til færdigpakkeede fødevarer (ændring 38 og 39) og mindske forordningens fokus på forbrugerne, kunne ikke accepteres af hverken Kommissionen eller Rådet.

Næringsdeklaration: Mange nye bestemmelser i Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedrørende visse aspekter af næringsdeklaration kunne ikke accepteres af Kommissionen. F.eks. udvidelsen af den obligatoriske liste over næringsstoffer til at omfatte protein, kostfibre og transfedtsyrer (ændring 144) og udvidelsen af listen over yderligere næringsstoffer, der angives på frivillig basis (ændring 145); gentagelsen af oplysningerne om energiindhold i et særligt format foran på pakningen blev af Kommissionen betragtet som dobbeltinformation (ændring 158); kravet om en deklaration om grundlaget for referenceindtaget (ændring 151) anså Kommissionen ikke for nødvendigt; Kommissionen kunne heller ikke gå ind for de foreslåede undtagelser fra den obligatoriske næringsdeklaration og fjernelsen af henvisningen til det internationale system for måling af energienheder (kJ) (ændring 246, 248 og 319). Rådets førstebehandlingsholdning indeholder ikke disse ændringsforslag fra Europa-Parlamentet.

Alkoholholdige drikkevarer: Europa-Parlamentets ønske om at undtage alle alkoholholdige drikkevarer fra kravet om en ingredienslisten og næringsdeklaration, indtil Kommissionens rapport foreligger (ændring 145 og 294), blev ikke accepteret af Kommissionen. I Rådets holdning foreslås det, at undtagelserne fra kravene om en ingredienslisten og en næringsdeklaration bør udvides til at omfatte alkoholholdige drikkevarer, som anses for at være i en konkurrencesituation med dem, der allerede er undtaget i medfør af Kommissionens forslag. Kommissionen kan acceptere denne tilgang, altså at konkurrerende produkter behandles ens. Kommissionen finder dog, at det er af afgørende betydning, at der på drikkeklare, blandede alkoholholdige drikkevarer oplyses om ingredienserne og den ernæringsmæssige sammensætning.

Oprindelsesmærkning: Rådets forslag vedrørende oprindelsesmærkning opretholder princippet i Kommissionens forslag, nemlig at den primære ingrediens' oprindelse også skal oplyses, når en fødevarers oprindelse kendes, og den primære ingrediens' oprindelsesland ikke er der, hvor den seneste væsentlige ændring af produktet som helhed fandt sted. Europa-Parlamentets holdning gik ud på at lade denne bestemmelse udgå (ændring 172), hvilket ikke kunne accepteres af Kommissionen, da hensigten er at hindre potentielt vildledende oprindelsesangivelser.

3.6. Nye bestemmelser, som Rådet har indført

Læsbarhed: Som nævnt fastholdes i Rådets tekst Kommissionens forslag om, at forordningen skal foreskrive en minimumsskriftstørrelse, men den indeholder desuden en vigtig præcisering af, hvordan skriftstørrelsen bestemmes. Efter Kommissionens opfattelse udgør Rådets holdning til kriterierne for en minimumsskriftstørrelse en forbedring af det oprindelige forslag.

Mærkning af stoffer, der forårsager allergier eller intolerans: I artiklen vedrørende mærkning af visse stoffer, der forårsager allergier eller intolerans, foreslås det i Rådets holdning at præcisere teksten med hensyn til fremgangsmåden for mærkning af produkter uden en ingrediensliste. En sådan præcisering er hensigtsmæssig og kan i princippet accepteres, da forslaget svarer til de eksisterende bestemmelser om mærkning af de pågældende stoffer. Kommissionen ønsker dog som nævnt at ændre tilgangen til definitionen af "ingrediens".

Nettomængde: I Rådets førstebehandlingsholdning genindføres medlemsstaternes mulighed for at opretholde regler om, at nettomængden af bestemte fødevarer kan udtrykkes på en anden måde end den, der fastsat i forordningen. Kommissionen kan acceptere dette forslag, som, når der ikke er fastsat nærmere EU-bestemmelser, giver mulighed for at opretholde en eksisterende metode til at udtrykke nettomængde for bestemte fødevarekategorier, navnlig hvis produktet kan skifte karakter fra flydende til fast form.

Mærkning af fødevarer, der indeholder koffein: Gennemførelsesbestemmelserne i Kommissionens direktiv 2002/67/EF af 18. juli 2002 om mærkning af levnedsmidler, der indeholder kinin, og levnedsmidler, der indeholder koffein (vedtaget i medfør af direktiv 2000/13/EF), indeholder særlige regler om mærkning af visse drikkevarer, der indeholder koffein. I Rådets førstebehandlingsholdning foreslås det, at det på mærkningen også skal anføres, at produkterne ikke er egnede til gravide kvinder eller mindre børn. Ifølge Rådets førstebehandlingsholdning skal kravet om særlig mærkning også gælde fødevarer med koffein tilsat af ernæringsmæssige eller fysiologiske grunde. Kommissionen kan i princippet acceptere, at mærkningsoplysninger for fødevarer med koffein tilsat af ernæringsmæssige eller fysiologiske grunde medtages for så vidt angår særlige befolkningsgruppers forbrug af sådanne produkter, som er i tråd med eksisterende videnskabelig rådgivning⁵.

Afsluttende bestemmelser og overgangsperioder (artikel 45 og betragtning 54): I ændring 194 foreslog Europa-Parlamentet at ændre Kommissionens forslag om en supplerende toårig overgangsperiode for mikrovirksomheder (med mindre end 10 ansatte) i forbindelse med kravet om obligatorisk næringsdeklaration, så overgangsperioden gjaldt virksomheder med mindre end 100 ansatte. Kommissionen kunne ikke acceptere Europa-Parlamentets ændring.

Hvad angår anvendelsesdatoen foreslår Rådet – i stedet for anvendelse i to faser af bestemmelserne om næringsdeklaration med ekstra 2 år til mikrovirksomhederne – at når der gives en næringsdeklaration, skal den være i overensstemmelse med de nye

⁵ Udtalelse fra Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler af 21. januar 1999 om koffein og andre stoffer anvendt som ingredienser i energidrikke.

krav fra 3 år efter forordningens ikrafttrædelse. Kravet om næringsdeklaration skulle imidlertid først få virkning 5 år efter ikrafttrædelsen.

Rådets holdning indeholder en ny bestemmelse, som foreskriver, at der bør være en overgangsperiode for anvendelsen af nye krav, og at produkter, der er markedsført inden udløbet af overgangsperioden, fortsat kan sælges, indtil lagrene er opbrugt. Rådet foreslår endvidere, at anvendelsesdatoen bør være den 1. april i et år, undtagen i hastetilfælde. Kommissionen kan acceptere Rådets holdning vedrørende anvendelsen af forordningen og overgangsforanstaltninger.

Udøvelse af delegation og delegering af beføjelser (hele teksten): I Rådets holdning behandles spørgsmålet om delegering af beføjelser i store træk på linje med Kommissionens tilgang, og det er passende med hensyn til det foreslåede anvendelsesområde for delegering af beføjelser. Der er visse forskelle mellem Kommissionens tilgang og Europa-Parlamentets holdning, men for så vidt angår formandskabets tekst er delegationerne passende og kan accepteres, bortset fra de foreslåede gennemførelsesbeføjelser vedrørende foranstaltninger i forbindelse med den obligatoriske oprindelsesmærkning af kød.

Følgende ændringer, som Rådet har indføjet, kan Kommissionen acceptere:

- Mulighed for at medtage en erklæring, som forklarer, at næringsdeklarationen for salts vedkommende henviser til naturligt forekommende natrium/salt. Denne frivillige mærkning indebærer en præcisering.
- Kapitel om nationale foranstaltninger - Rådet har ændret artikel 37 i Kommissionens oprindelige forslag, hvilket er en præcisering af kapitlets anvendelsesområde.
- Bilag V – nyt krav vedrørende mærkningen "optøet".
- Bilag VI B – kravet om en angivelse af, om hydrogenet olie eller fedtstof er helt eller delvis hydrogenet.
- Bilag IX – fjernelse af undtagelserne for visse produkter fra "mindst holdbar til".
- Bilag XI – ændring til referencemængde for betydelig mængde af vitaminer og mineraler.
- Den foreslåede ændring af bilaget med hensyn til rækkefølgen af vitaminer og mineraler (bilag XIII i Kommissionens oprindelse forslag) kan accepteres.

3.7. Centrale problemer i forbindelse med vedtagelsen af Rådets førstebehandlingsholdning

Rådets førstebehandlingsholdning indeholder elementer, der afviger fra Kommissionens forslag. De vedrører som nævnt især visse aspekter ved næringsdeklaration, oprindelsesmærkning, angivelse af producentens navn og definitionen af ingrediens.

4. KONKLUSION

Kommissionen er af den opfattelse, at Rådets førstebehandlingsholdning indeholder elementer, der afviger fra Kommissionens forslag. For at lovgivningsprocessen kan komme videre, har Kommissionen – på trods af fortsatte betænkeligheder - ikke modsat sig den holdning, som Rådet vedtog med kvalificeret flertal.

Kommissionen anførte over for Rådet i vedlagte erklæring, at den især beklager Rådets beslutning om at fjerne kravet om en næringsdeklaration foran på pakningen.

BILAG

Kommissionens erklæring

For at nå frem til et kompromis vil Kommissionen ikke gå imod et kvalificeret flertal til fordel for formandskabets tekst, selv om der fortsat er problematiske forhold, idet formandskabets tekst indeholder elementer, der afviger fra Kommissionens forslag, og visse retlige elementer, der skal revideres ud fra traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Endvidere har Rådet ikke taget hensyn til Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning, og dermed er de af Europa-Parlamentets ændringer, som Kommissionen havde angivet den kunne acceptere, ikke medtaget i formandskabets tekst.

Kommissionen beklager især, at Rådet har valgt at fjerne kravet om næringsdeklaration foran på pakningen. Efter Kommissionens opfattelse indebærer dette en reduktion af de fordele, som forbrugerne kunne få som følge af den obligatoriske næringsdeklaration, og den er overbevist om de fordele, som mærkning foran på pakningerne ville give forbrugerne, ved at de uden videre kunne se næringsdeklarationen, når de køber fødevarer.