



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 6.3.2025
C(2025) 1534 final

Herr José Manuel Albares Bueno
Minister für auswärtige
Angelegenheiten, Europäische Union
und Zusammenarbeit
Ministerium für auswärtige
Angelegenheiten, Europäische Union
und Zusammenarbeit
Sede Marqués de Salamanca
Plaza del Marqués de Salamanca, 8
28006 Madrid
Spanien

Betr.: Notifizierung 2024/682/ES

Entwurf einer Verordnung über die Verwendung des Gütezeichens für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion, einschließlich der technischen Standards, die in der nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion gefördert werden sollen

Abgabe von Bemerkungen gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535 vom 9. September 2015

Sehr geehrter Herr Minister,

im Rahmen des Notifizierungsverfahrens gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535¹⁾ informierten die spanischen Behörden die Kommission am 13. Dezember 2024 über den **„Entwurf einer Verordnung über die Verwendung des Gütezeichens für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion, einschließlich der technischen Standards, die in der nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion gefördert werden sollen“** (im Folgenden „der notifizierte Entwurf“).

Der Mitteilung zufolge zielt der notifizierte Entwurf darauf ab, ein freiwilliges Gütezeichen einzuführen, das Erzeugnisse kennzeichnet, die in landwirtschaftlichen Betrieben erzeugt wurden, die die technischen Standards einer nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion erfüllen, und so den Übergang zu einem dreigliedrigen

¹⁾ Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

Nachhaltigkeitsmodell zu fördern: ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit.

Die Prüfung des notifizierten Entwurfs hat die Kommission dazu veranlasst, folgende Bemerkungen vorzubringen.

1. Zugänglichkeit der Qualitätsregelung für Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten

Aus dem Wortlaut des notifizierten Entwurfs geht nicht klar hervor, ob das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion Erzeugern aus anderen Mitgliedstaaten zugänglich ist.

Konkret heißt es in Bezug auf das Verfahren zur Registrierung als Nutzer des Gütezeichens für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion in Kapitel IV des Verordnungsentwurfs über die Verwendung des Gütezeichens für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion („Verwaltung und Autorisierung des Gütezeichens“): *„Der Inhaber des Gütezeichens erkennt durch die Leitungsorgane des Gütezeichens die Verwaltungsstellen des Gütezeichens als unabhängige Organe an, die den Nutzern das Recht zur Verwendung des Gütezeichens erteilen. Personen, die unter das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion gemäß Absatz 6 dieser Verordnung fallen und die Anforderungen des Zertifizierungssystems für das Gütezeichen erfüllt haben, werden im Register der Betreiber des Gütezeichens der GZVS eingetragen und zur Verwendung des Gütezeichens ermächtigt, wodurch sie zu berechtigten Nutzern werden, das Gütezeichen unter den in dieser Verordnung festgelegten Bedingungen zu verwenden“*. Des Weiteren wird erläutert: *„Die Verwaltungsstellen des Gütezeichens (im Folgenden „GZVS“) werden geschaffen, um die in dieser Verordnung dargelegten Aufgaben zu erfüllen. Die verschiedenen autonomen Gemeinschaften, denen die Verwendung des Gütezeichens gemäß den Bestimmungen dieser Verordnung zugewiesen wurde, können ihre eigenen GZVS benennen.“* In diesen Abschnitten wird nicht auf Zertifizierungsstellen in anderen Mitgliedstaaten oder Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten Bezug genommen, daher ist nicht klar, wie sich Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten als Nutzer des Gütezeichens registrieren lassen können.

In der Sache könnte mehrere Verweise auf den katalanischen Ursprung von Eingangsmaterial, katalanische Rechtsvorschriften oder Kollektivverträge für den Agrarsektor Kataloniens zu weiterer Verwirrung bezüglich der Möglichkeit für Erzeuger aus anderen Mitgliedstaaten führen, Zugang zum Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion zu erhalten (siehe z. B. in Nummer 10 des technischen Standards für Tierhaltung, wo auf Gehälter *„zumindest nach dem Kollektivvertrag für den Agrarsektor in Katalonien“* (oder einer spezifischen Branchenvereinbarung) Bezug genommen wird; siehe auch Nummer 8.1.1.2 des technischen Standards für die Landwirtschaft, in dem auf *„Decret 153/2019 der Selbstverwaltungsorgane der Autonomen Gemeinschaft Katalonien und die (...) Königliche Anordnung 1051/2022 über nachhaltige Düngung“* Bezug genommen wird; siehe auch Nummer 5.1.1. des technischen Standards für Tierhaltung, nach dem gilt: *„Betriebe die Wiederkäuer (Rind, Schaf, Ziege) oder Pferde halten: Mindestens 40 % des Futters (gängiges Raufutter, frisches, getrocknetes oder Silofutter, Futtermittel usw.) müssen aus dem eigenen Betrieb stammen oder, falls dies nicht möglich oder verfügbar ist, in Zusammenarbeit mit anderen Produktionseinheiten unter Verwendung von Raufutter, Futter und anderen Einzelfuttermitteln aus derselben Region (Katalonien) erzeugt werden.“*

Die Kommission fordert die spanischen Behörden auf klarzustellen, ob das Gütezeichen allen Erzeugern, d. h. auch Erzeugern aus anderen Mitgliedstaaten, offensteht.

2. Information an die Verbraucher über Lebensmittel

In Abschnitt 16 „Antrag auf Verwendung des Gütezeichens“ werden mit dem notifizierten Entwurf technische Kriterien für die Verwendung des Gütezeichens auf Etiketten eingeführt. Der notifizierte Entwurf enthält insbesondere folgende Anforderungen an die Anbringung des Zertifizierungszeichens für die Kennzeichnung verarbeiteter Lebensmittel:

- *„Bei verarbeiteten Lebensmitteln kann das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion auf Etiketten, Werbe- und Handelspapieren verwendet werden, sofern die Zutaten tierischen oder pflanzlichen Ursprungs, die zertifiziert werden können, die primäre Zutat im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates darstellen, d. h. mindestens 50 % der Gesamtzutaten oder, wenn weniger als 50 %, als Hauptzutat des Lebensmittels gelten.“*
- *Bei verarbeiteten Lebensmitteln, die eine einzige Art von Zutat tierischen oder pflanzlichen Ursprungs enthalten, müssen 100 % der Zutaten aus zertifizierten landwirtschaftlichen Betrieben oder Höfen stammen, oder das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion darf nicht auf Etiketten, Werbe- oder Handelspapieren verwendet werden.*
- *Bei verarbeiteten Lebensmitteln, die mehr als eine Art von Zutat tierischen oder pflanzlichen Ursprungs enthalten, aber nicht alle Zutaten zertifiziert sind, darf das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion auf Etiketten, Werbe- und Handelspapieren nur verwendet werden, wenn ihm eine Erklärung auf derselben Seite der Verpackung beigelegt ist, aus der hervorgeht, welche der Zutaten zertifiziert sind. Darüber hinaus müssen zertifizierte Zutaten in der Zutatenliste deutlich angegeben werden.“*

Gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe q der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel ⁽²⁾ bezeichnet der Ausdruck „primäre Zutat“ *„diejenige Zutat oder diejenigen Zutaten eines Lebensmittels, die über 50 % dieses Lebensmittels ausmachen oder die die Verbraucher üblicherweise mit der Bezeichnung des Lebensmittels assoziieren und für die in den meisten Fällen eine mengenmäßige Angabe vorgeschrieben ist.“*

Während sich Abschnitt 16 des notifizierten Entwurfs auf die Definition des Begriffs „primäre Zutat“ in der oben genannten Verordnung bezieht, sollte sein Wortlaut so angepasst werden, dass klar ist, dass ein Lebensmittel im Lichte der Definition in

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

Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe q der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 mehr als eine „primäre Zutat“ haben kann.

Nach Abschnitt 16 des notifizierten Entwurfs darf in dem Fall, dass nicht alle Zutaten eines verarbeiteten Lebensmittels, die mehr als eine Art von Zutaten enthalten, zertifiziert sind, das Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion nur verwendet werden *„wenn ihm auf derselben Seite der Verpackung eine Erklärung beigefügt ist, aus der hervorgeht, welche der Zutaten zertifiziert ist“*.

Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden und die Kohärenz mit den EU-Rechtsvorschriften und Klarheit für die Verwendung des Gütezeichens für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion auf Erzeugnissen unabhängig von der Form ihrer Verpackung zu gewährleisten, werden die spanischen Behörden aufgefordert, sich auf „dasselbe Hauptsichtfeld“ und nicht auf „dieselbe Seite der Verpackung“ zu beziehen.

In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe l der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 wird der Begriff „Hauptsichtfeld“ wie folgt definiert:

„das Sichtfeld einer Verpackung, das vom Verbraucher beim Kauf höchstwahrscheinlich auf den ersten Blick wahrgenommen wird und ihm ermöglicht, die Beschaffenheit oder die Art und gegebenenfalls die Handelsmarke eines Produkts sofort zu erkennen. Hat eine Verpackung mehrere identische Hauptsichtfelder, gilt das vom Lebensmittelunternehmen ausgewählte Sichtfeld als Hauptsichtfeld“.

Die Kommission fordert die spanischen Behörden ferner auf klarzustellen, dass die Verpflichtung, der Verwendung des Gütezeichens eine Erklärung auf derselben Seite der Verpackung beizufügen, aus der hervorgeht, welche der Zutaten zertifiziert sind, auch für verarbeitete Lebensmittel gilt, bei denen nur die primäre(n) Zutat(en) gemäß den Vorschriften des notifizierten Entwurfs zertifiziert ist/sind.

Die Kommission erinnert daran, dass gemäß Artikel 36 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 gilt:

*„Freiwillig bereitgestellte Informationen über Lebensmittel müssen den folgenden Anforderungen entsprechen: a) sie dürfen für die Verbraucher nicht irreführend im Sinne des Artikels 7 sein;
b) sie dürfen für Verbraucher nicht zweideutig oder missverständlich sein; und
c) sie müssen gegebenenfalls auf einschlägigen wissenschaftlichen Daten beruhen.“*

Nach Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 gilt:

*„Informationen über Lebensmittel dürfen nicht irreführend sein, insbesondere:
a) in Bezug auf die Eigenschaften des Lebensmittels, insbesondere in Bezug auf Art, Identität, Eigenschaften, Zusammensetzung, Menge, Haltbarkeit, Ursprungsland oder Herkunftsort und Methode der Herstellung oder Erzeugung;
b) indem dem Lebensmittel Wirkungen oder Eigenschaften zugeschrieben werden, die es nicht besitzt;
c) indem zu verstehen gegeben wird, dass sich das Lebensmittel durch besondere Merkmale auszeichnet, obwohl alle vergleichbaren Lebensmittel dieselben Merkmale*

aufweisen, insbesondere durch besondere Hervorhebung des Vorhandenseins oder Nicht-Vorhandenseins bestimmter Zutaten und/oder Nährstoffe;

d) indem durch das Aussehen, die Bezeichnung oder bildliche Darstellungen das Vorhandensein eines bestimmten Lebensmittels oder einer Zutat suggeriert wird, obwohl tatsächlich in dem Lebensmittel ein von Natur aus vorhandener Bestandteil oder eine normalerweise in diesem Lebensmittel verwendete Zutat durch einen anderen Bestandteil oder eine andere Zutat ersetzt wurde.“

Die Kommission möchte ferner betonen, dass für ein Gütesiegel die Anforderungen an die Merkmale des Erzeugnisses, die über die Standardqualität hinausgehen und den Erzeugnissen hinsichtlich vergleichbarer Erzeugnisse eine höhere Qualität verleihen, festgelegt werden müssen.

Das Anbringen eines Gütesiegels auf Erzeugnissen oder Lebensmitteln, die keine höheren Anforderungen erfüllen, würde den Verbraucher in die Irre führen und eine scheinbar höhere Qualität suggerieren, obwohl ähnliche Erzeugnisse oder Lebensmittel in Wirklichkeit von gleicher Qualität sind (Urteil in der Rechtssache 13/78 Eggers, ECLI:EU:C:1978:182, Randnrn. 24 und 25; nochmals bestätigt im Urteil in der Rechtssache C-325/00, Kommission gegen Deutschland, ECLI:EU:C:2002:633, Randnr. 24).

Der notifizierte Entwurf sollte daher im Einklang mit den Anforderungen der Artikel 36 und 7 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 klarer formuliert werden, um auszuschließen, dass dem gesamten Erzeugnis Produkteigenschaften zugeschrieben werden, die nur dessen primäre Zutat besitzt, und die Verbraucher dadurch irreführt werden.

Die spanischen Behörden werden gebeten klarzustellen, dass dem Gütezeichen für nachhaltige landwirtschaftliche Produktion eine Erklärung beizufügen ist, in der angegeben wird, welche Zutat zertifiziert ist, sofern das Zeichen bei verarbeiteten Lebensmitteln verwendet wird, die mehr als eine Art von Zutat tierischen oder pflanzlichen Ursprungs enthalten, unabhängig davon, ob es sich bei der zertifizierten Zutat um die primäre Zutat oder eine der primären Zutaten des Lebensmittels handelt.

Die spanischen Behörden werden gebeten, diese Bemerkungen zu berücksichtigen.

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass der endgültige Wortlaut bei seiner Annahme gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2015/1535 der Kommission übermittelt werden muss.

Hochachtungsvoll

Für die Kommission

Kerstin JORNA
Generaldirektorin
Generaldirektion Binnenmarkt,
Industrie, Unternehmertum und
KMU