



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Mitteilung 201

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2024) 1458

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2024/0003/IT

Weiterverbreitung der Antwort des notifizierenden Mitgliedstaates (Italy) auf von European Commission.

MSG: 20241458.DE

1. MSG 201 IND 2024 0003 IT DE 04-07-2024 04-06-2024 IT ANSWER 04-07-2024

2. Italy

3A. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

3B. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Direzione generale per la politica industriale, la riconversione e la crisi industriale, l'innovazione, le PMI e il made in Italy

Div. XIII - Agroindustria, industrie culturali e creative, industria del turismo

4. 2024/0003/IT - C50A - Lebensmittel

5.

6. Im Rahmen des in der Richtlinie (EU) 2015/1535 vorgesehenen Notifizierungsverfahrens haben die italienischen Behörden der Kommission am 3. Januar 2024 den Entwurf eines interministeriellen Dekrets zur Aufhebung und Ersetzung des Dekrets vom 21. September 2005 des Ministers für produktive Tätigkeiten und des Ministers für Land- und Forstwirtschaftspolitik über die Produktions- und Verkaufsspezifikationen bestimmter gepökelter Fleischerzeugnisse (Notifizierung 2024/0003/IT) mitgeteilt.

In Bezug auf die Angaben in der ausführlichen Stellungnahme der Kommission zu Artikel 10a des notifizierten Textes werden folgende Klarstellungen vorgenommen.

Prämisse

Die Europäische Kommission hat darauf hingewiesen, dass Artikel 10a des notifizierten Entwurfs in der Präambel nicht mit Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 in Verbindung mit Anhang VI Teil A Nummer 6 der genannten Verordnung vereinbar ist, soweit die Angabe des zugesetzten Wassers erforderlich ist.

Insbesondere in Fällen, in denen das Fehlen solcher Informationen zu einer Irreführung des Verbrauchers führen könnte, in allen Fällen, in denen das zugesetzte Wasser mehr als 5 % des Gewichts des Fertigerzeugnisses ausmacht, wie es das Unionsrecht vorschreibt.

Der Wortlaut von Anhang VI Nummer 6 der Verordnung Nr. 1169/2011, der das zugesetzte Wasser, ist einer der



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

umstrittensten Punkte, der zu den meisten Interpretationsproblemen geführt hat. Die Europäische Kommission hat eine Reihe von Interpretationsmaßnahmen ergriffen, um klare operative Leitlinien und eine einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten bereitzustellen.

Insbesondere sieht Anhang VII Teil A Nummer 1 über die Angabe und Bezeichnung der Zutaten in Bezug auf zugesetztes Wasser und flüchtige Zutaten vor, dass das zugesetzte Wasser in der Zutatenliste anzugeben ist, wenn es bezüglich des Gewichts 5 % des Enderzeugnisses überschreitet.

Anhang VI Nummer 6 der Verordnung besagt: „Bei Fleischerzeugnissen und Fleischzubereitungen, die das Aussehen eines Ausschnitts, einer Keule, einer Scheibe, einer Portion oder eines Schlachtkörpers aufweisen, muss die Bezeichnung des Lebensmittels die Angabe des zugesetzten Wassers enthalten, wenn das zugesetzte Wasser mehr als 5 % des Gewichts des Enderzeugnisses ausmacht [...]“.

1) Was bedeutet: Fleischerzeugnisse und Fleischzubereitungen, die das Aussehen eines Ausschnitts, einer Keule, einer Scheibe, einer Portion oder eines Schlachtkörpers haben.

Der Inhalt dieser Unterscheidung ist nicht unmittelbar klar.

In der Tat war diese Bestimmung Gegenstand einer Reihe von „Fragen und Antworten zur Anwendung der Verordnung (EU) über die Information über Lebensmittel an die Verbraucher“, die von der Kommission formuliert wurden, um die Fälle zu ermitteln, in denen die Verkehrsbezeichnung durch die Angabe des zugesetzten Wassers ergänzt werden muss, wenn es mehr als 5 % beträgt.

In den im Januar 2013 veröffentlichten Fragen und Antworten 2.11.1 stellte die Kommission fest, dass es den Lebensmittelunternehmern und anschließend den Mitgliedstaaten obliegt, im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeiten von Fall zu Fall zu prüfen, ob ein Erzeugnis diese Anforderungen erfüllt. In diesem Zusammenhang ist das „Aussehen“ des Lebensmittels zu berücksichtigen. Diese Angabe ist nicht obligatorisch für Lebensmittel „wie Würste (z. B. Fleischwurst, Hot Dogs), Blutwürste, Fleischbrot, Pasteten (aus Fleisch oder Fisch) und Bällchen (aus Fleisch)“.

Laut der Kommission sei es daher die Sache der Mitgliedstaaten, zu bestimmen, welche Erzeugnisse unter diese Bestimmung fallen.

Angesichts der unterschiedlichen Produktion der gepökelten Fleischerzeugnisse (insbesondere des gekochten Schinkens) in den einzelnen Ländern hat die Kommission die Mitgliedstaaten auf die Beurteilung hingewiesen, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der betreffenden Bestimmung erfüllt wurden.

Die eingehende Arbeit der Kommission mit den Mitgliedstaaten zu diesem Thema wurde fortgesetzt und ist im Entwurf der Fragen und Antworten zur Kennzeichnung von Fleisch und Fisch vom 30.10.2014 enthalten. Konkret hat die Kommission im letzten Entwurf der im Umlauf befindlichen Arbeiten neben dem Erfordernis des „Erscheinens“ auf der Grundlage der gestellten Fragen geprüft, ob die Bestimmung normalerweise auf wärmebehandelte Erzeugnisse (geräuchert, gekocht) anwendbar ist, die aus ganzen Ausschnitten oder aus zwei oder mehr zusammengefügt Muskeln hergestellt werden (z. B. gekochter Schinken in Dosen).

Wie im Folgenden dargelegt, hat die Kommission die Frage der gekochten und konservierten Schinken, Netzsinken oder entbeinten Schinken nach den unterschiedlichen Produktionstraditionen der einzelnen Länder unmittelbar berücksichtigt, da es sich um Erzeugnisse höchster Qualität handelt, bei denen mehr als 5 % Wasser zugesetzt werden kann.

Die Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission hat folgende Fragen gestellt:

- gilt die Verpflichtung nach Anhang VI Nummer 6 der Verordnung auch für wärmebehandelte (geräucherte, gekochte) Erzeugnisse, die aus ganzen Ausschnitten bestehen?
- gilt diese Verpflichtung auch für wärmebehandelte Erzeugnisse, die den Eindruck erwecken können, dass sie aus einem ganzen Stück Fleisch bestehen, aber tatsächlich von zwei oder mehr Muskeln zusammen hergestellt wurden (z. B. gekochter Schinken oder Dosenschinken)?

Die Kommission hat als Antwort auf beide Fragen „normalerweise NEIN“ vorgeschlagen, wobei sie sich auf die vorstehenden Fragen und Antworten 2.11.1 bezieht (die veröffentlicht wurden).



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Unbeschadet des Zwecks der Bestimmung ergibt sich daraus, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, unter Berücksichtigung der nationalen Vorschriften über gepökelte Fleischerzeugnisse zu beurteilen und zu entscheiden, auf welche ihrer Erzeugnisse das Gemeinschaftsrecht anwendbar ist.

2) Zweck der Verpflichtung zur Angabe des zugesetzten Wassers neben der Verkehrsbezeichnung

Im Rahmen der Arbeiten an den Fragen und Antworten zur Kennzeichnung von Fleisch und Fisch vom 30.10.2014 hatte die Kommission zur Klarstellung des Umfangs dieser Verpflichtung argumentiert, dass das Ziel dieser Angabe darin besteht, die Verbraucher vor unlauteren und irreführenden Praktiken zu schützen, wenn Fleischerzeugnissen in Form von Ausschnitten, Scheiben, Portionen oder Schlachtkörpern Wasser zugesetzt wurde, das während des Produktionsprozesses nicht durch technologische Gründe gerechtfertigt ist. (Fragen und Antworten über die Fleisch- und Fischkennzeichnung vom 31.10.2014).

Auf die Frage, was „technologisch gerechtfertigt“ bedeutet, antwortete die Kommission: „Für einige Erzeugnisse ist der Zusatz von Salzlake (Wasser und Salz) erforderlich, um Salz und andere Zutaten durch Wasser gleichmäßig verteilen zu können. In solchen Fällen kann Wasser mehr als 5 % des Endprodukts ausmachen, hat jedoch eine technologische Funktion.“

3) Italienische Rechtsvorschriften über gekochten Schinken: die technologische Funktion des zugesetzten Wassers

Im geltenden Ministerialdekret vom 21. September 2005 in der zuletzt im Jahr 2016 geänderten Fassung wird die Produktion von gekochtem Schinken (gekochter Schinken, ausgewählter gekochter Schinken, hochqualitativer gekochter Schinken) und anderen gepökelten Fleischerzeugnissen festgelegt und strenge Regeln hinsichtlich der technischen und qualitativen Merkmale und Parameter eingeführt, um einen hohen Anteil an italienischem gekochtem Schinken zu gewährleisten.

Nach dieser Bestimmung ist die Bezeichnung „gekochter Schinken“ dem gepökelten Fleischerzeugnis vorbehalten, das aus dem Schweinebein gewonnen wird, das gegebenenfalls geschnitten, entbeint, entfettet oder mit Einsatz von Wasser, Salz, Natrium- und Kaliumnitrit usw. hergestellt ist.

Der Zusatz von Wasser wird durch das Dekret geregelt und hat eine genaue technologische Funktion.

Die Injektion einer wässrigen Satzlösung ist ein technologisch notwendiger Schritt bei der Herstellung von gekochtem Schinken für die Sicherheit und Qualität des Fertigerzeugnisses. Die Zusammensetzung und das Volumen der Salzlake zielen auf eine gleichmäßige Verteilung der entsprechenden Salz- und Nitritkonzentrationen und möglicherweise anderer zulässiger Zutaten wie Ascorbat, Wein, Zucker, Eiweiß, Aromastoffe usw. ab.

Durch anschließendes Schütteln, einer mechanischen Massage, mit der die Salzlake verteilt wird, muss das Salz an allen Stellen des Erzeugnisses die geeignete Konzentration für die Schwellung von Muskelfasern und die Extraktion myofibrillärer Proteine erreichen, die für die Konsistenz und den Zusammenhalt des gekochten Schinkens erforderlich sind. In diesem Stadium gewährleistet das in Salzlake gelöste Nitrit, das alle Punkte des Schinkens erreicht, eine ausreichende Konzentration des Nitrosationsmittels für mikrobiologische und oxidative Stabilität sowie die Nitrosierung von Pigmenten für die Entwicklung des typischen rosafarbenen Tons.

Wenn die beschriebenen Verfahren nicht oder nur teilweise auftreten, kann das Fertigerzeugnis Probleme in Bezug auf Sicherheit, Farbentwicklung, Dichtigkeit der Scheiben und Textur aufweisen.

4) Die durch den Entwurf des Dekrets eingeführten Änderungen

Der Entwurf eines interministeriellen Dekrets zur Aufhebung und Ersetzung des Ministerialdekrets hat im Vergleich zum ursprünglichen Text zu erheblichen Änderungen der Vorschriften für gekochten Schinken geführt.

Tatsächlich heißt es in Artikel 1 über „gekochten Schinken“ durch völlige Änderung des vorherigen Textes:

„Die Verwendung von Nitrit oder der Austausch von synthetischem Nitrit durch Nitrit aus natürlichen Quellen unter der Verantwortung des Lebensmittelunternehmers, der das nachweisen muss, ist zulässig, zur Zufriedenheit der zuständigen Gesundheitsbehörde, dass die angewandten Verfahren durch wissenschaftliche Begründungen untermauert werden und dass sie sicherstellen, dass die erwarteten mikrobiologischen Kriterien für Prozessakzeptanz und Lebensmittelsicherheit gemäß den geltenden Rechtsvorschriften erfüllt werden.“



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Die Möglichkeit, die Bezeichnung „gekochter Schinken“ ohne die Verwendung von Nitrit zu verwenden, steht im Einklang mit den letzten Entwicklungen der Gemeinschaftsvorschriften über die Mengen an Nitriten und Nitraten in Fleischerzeugnissen.

Mit der neuen Verordnung (EU) 2023/2108 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 wird die Verwendung von Nitrit in wärmebehandelten Fleischerzeugnissen im Vergleich zu den früheren Rechtsvorschriften in geringeren Mengen zugelassen.

Infolgedessen haben die Hersteller von gekochtem Schinken [1] technologische Veränderungen eingeleitet, die darauf abzielen, Salz und Nitrit zu reduzieren oder natürliche Ersatzzutaten hinzuzufügen.

Die Umsetzung dieser Änderungen erfordert das Einspritzen von Salzlake in Mengen von gekochtem Schinken, das eine schnelle und homogene Verteilung von Salz und Nitrit (synthetisch oder aus natürlichen Quellen) in reduzierten Dosen gewährleisten kann.

In diesem Kontext, da Nitrit schnell verzehrt wird, muss die Diffusion schnell und einheitlich sein, um eine ausreichende Konzentration zu gewährleisten, um die Entwicklung von *Clostridium botulinum* [2] und Nitrosatpigmente in allen Bereichen des Muskels zu verhindern, eine Bedingung, die mit angemessenen Salzlakemengen und Schüttelzeiten erreicht werden kann.

Darüber hinaus erfordert die Reduktion/Eliminierung von Nitrit, das auch antioxidative Funktionen hat, eine höhere Menge an Antioxidantien, einschließlich natürlicher, die über die injizierte Salzlake weitergegeben und verteilt werden [3]. Diese technologische Entwicklung ermöglicht es, die Ernährungseigenschaften des gekochten Schinkens zu verbessern, ohne seine Sicherheit und Qualität zu beeinträchtigen, könnte aber mit mehr als 5 % Wasser im Fertigerzeugnis kompatibel sein.

Der Zusatz von Wasser hat daher eine genaue technologische Funktion, auch wenn er über 5 % liegt.

Im vorliegenden Fall könnte die Notwendigkeit der Angabe „mit zugesetztem Wasser“ in der Verkehrsbezeichnung die Erzeuger davon abhalten, die Ziele der Reduzierung von Nitrit und Salz im gekochten Schinken zu verfolgen.

Darüber hinaus wird der Verbraucher durch die Angabe „Wasser“ in der Zutatenliste, der die prozentuale Angabe der Fleischmenge im Erzeugnis zugesetzt wird, korrekt über seine Verwendung informiert.

5) Französische Rechtsvorschriften über gekochten Schinken

Die gleiche Auslegung wurde auch von Frankreich vorgenommen, das die betreffende Bestimmung nicht für gekochten Schinken hielt, da sie dem „Code des Usages de la Charcuterie“ unterliegen, einem von der „Direction Générale de la concurrence de la consommation et de la repression des fraudes“ des transalpinen Ministeriums für Wirtschaft und Industrie genehmigten Produktionscode, der die wichtigsten französischen gepökelten Fleischerzeugnisse regelt.

3.4) Présence d'eau ajoutée

(règlement UE n°1169/2011 annexe VI, Partie A allinéa 6)

Dans le cas des produits à base de viande et des préparations de viandes qui prennent l'apparence d'un morceau, d'un rôti, d'une tranche, d'une portion ou d'une carcasse de viande, la dénomination de la denrée alimentaire doit comporter l'indication de la présence d'eau ajoutée si celle-ci représente davantage que 5 % du poids du produit fini.

Les produits définis par la réglementation ou le présent code des usages ne sont pas concernés car astreints à des limites technologiques (HPD...). Pour les autres produits, cette indication de la présence d'eau pourra être indiquées sous la forme par exemple_

- « saumuré »

- « mention du pourcentage d'eau ».

Die Nichtanwendung der Bestimmung in Anhang VI Nummer 6 der Verordnung wird wie folgt begründet: 'Les produits définis par la réglementation ou le présent code des usages ne sont pas concernés car astreints à des limites technologiques (HPD, ...).'



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

In der Tat wird es argumentiert, dass gekochte Schinken, die unter den Kodex fielen, aufgrund ihrer Regulierung notwendigerweise von hoher Qualität seien und dass ihr Herstellungsverfahren den Verbrauchern bekannt sei.

Die Analogie zur italienischen Maßnahme, die denselben Zweck wie der französische „Kodex“ verfolgt, ist klar.

Schlussfolgerungen

Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen und der Interpretation der Europäischen Kommission wird die Auffassung vertreten, dass die Bestimmung des Anhangs VI wegen der technologischen Funktion des bei der Herstellung von gekochtem Schinken verwendeten Wassers nicht auf gekochten Schinken anwendbar ist. Seine Anwendung würde italienischen gekochten Schinken im Vergleich zu anderen nicht-nationalen gekochten Schinken, einschließlich des französischen Jambon cuit, in unfairer Weise benachteiligen.

Bibliographie

1. G. Barbieri, Ge. Barbieri, M. Bergamaschi, M. Francheschini, E. Berizi. (2016). Reduktion von NaCl in gekochtem Schinken durch Änderung des Kochprozesses und Zugabe von Algenextrakt (*Palmaria palmata*). LWT – Ernährungswissenschaft
2. S. Lebrun, T. Van Nieuwenhuysen, S. Crèvecoeur, R. Vanleysem, J. Thimister, S. Denayer, S. Jeuge, G. Daube, A. Clinquart, B. Fremaux. (2020). Einfluss reduzierter Gehalte oder Unterdrückung von Natriumnitrit auf den Auswuchs und die Toxinogenese von psychrotrophischem *Clostridium botulinum* Gruppe II Typ B bei gekochtem Schinken. International Journal of Food Microbiology, 334, 108853.
3. M. Armenteros, D. Morcuende, J. Ventanas und M. Estévez. (2016). Die Anwendung natürlicher Antioxidantien durch Salzlake-Injektion schützt die iberischen gekochten Schinken vor Lipid- und Proteinoxidation. Meat Science, 116, 253–259.

Im Folgenden wird klargestellt, was in den Anmerkungen der Kommission zur „sechsten Zitierung“ hervorgehoben wird und was in Artikel 18 des notifizierten Textes vorgesehen ist.

Zur Klarstellung des Wortlauts der „sechsten Zitierung“ wird vorgeschlagen, den Text wie folgt zu ändern:

„Unter Hinweis auf Verordnung (EG) Nr. 1334/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Aromen und bestimmte Lebensmittelzutaten mit Aromaeigenschaften zur Verwendung in und auf Lebensmitteln und die Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe,“

Unter Bezugnahme auf Artikel 18 wird unter Berücksichtigung der Bemerkungen der Kommission vorgeschlagen, analog zu Artikel 9 Absatz 2 des notifizierten Textes folgende Änderung vorzunehmen:

„Wein, Essig (einschließlich Balsamessig), Brandy und andere Spirituosen, Honig, Trüffeln, Käse, Nüsse, Pfeffer, Knoblauch, Gewürze und aromatische Pflanzen, Zucker, Dextrose, Fruktose, Laktose, fettarmes Milchpulver, Milchproteine, mikrobielle Fermentations-Starterkulturen, Aromen und zulässige Zusatzstoffe sind zur Herstellung von Salami zulässig.

Keine anderen Zusatzstoffe sind zulässig, mit Ausnahme der gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 zulässigen, solange sie eine echte technologische Notwendigkeit darstellen, sie den Verbraucher nicht in die Irre führen und ihre Verwendung den Verbrauchern zugutekommt, wie in der genannten Verordnung vorgesehen.

Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535

email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu