

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)
Referat 313
Regierungsdirektorin
Frau Katharina Adler

Per E-Mail: Katharina.Adler@bmel.bund.de

27.5.2024

Entwurf der 18. Änderungen zur Verordnung (EU) Nr. 10/2011

Sehr geehrte Frau Adler,

die Europäische Kommission hat Mitte März dieses Jahres den Entwurf der 18. Änderung („Quality Amendments“) zur Verordnung (EU) Nr. 10/2011 veröffentlicht. Im Rahmen der ScoPAFF-Sitzung am 12. Juni 2024 wird die Kommission über die 18. Änderung mit den Mitgliedstaaten diskutieren. Aus diesem Anlass weisen die Verbände der Lieferkette darauf hin, dass die Änderungsvorschläge drastische Auswirkungen auf den gesamten Bereich der Lebensmittelkontaktmaterialien aus Kunststoff haben würden. Wir bitten um Ihre Unterstützung insbesondere zu den folgenden Punkten:

1. Fehlende Begründung und Folgenabschätzung

Ziel der Verordnung (EG) Nr. 1935/2004, auf die sich der Vorschlag stützt, ist es, *„die Grundlage für die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die menschliche Gesundheit und die Interessen der Verbraucher zu schaffen“*. Zu diesem Zweck kann die Kommission *„spezifische Maßnahmen für Gruppen von Materialien und Gegenständen“* erlassen (Artikel 5 Absatz 1). Bisher gibt es solche Anforderungen nur für Kunststoffe, nicht aber für andere Materialien wie z. B. Papier und Pappe, die ebenfalls mit Lebensmitteln in Berührung kommen. Im aktuellen Vorschlag hat die Kommission nicht begründet, warum die neue drastische Verschärfung der bestehenden Anforderungen für Kunststoffe notwendig ist und warum die Gesetzeslücke für andere Materialien nicht geschlossen werden kann. Darüber hinaus fehlt eine Folgenabschätzung zu den Auswirkungen der Vorschläge, sowohl hinsichtlich der erwarteten Marktreaktion als auch in Bezug auf die Anforderungen der neuen EU-Verordnung über Verpackungen und Verpackungsabfälle (PPWR).

2. Verschärfung des Reinheitsanforderungen (Artikel 3a)

Die vorgeschlagenen Anforderungen an den Reinheitsgrad der Ausgangsstoffe sind aus unserer Sicht nicht umsetzbar: Die geforderte Reinheit von 0,15 ppb für unbekannte Stoffe ist technisch nicht praktikabel. Dieser Grenzwert liegt mindestens eine Größenordnung über den aktuellen Nachweisgrenzen der analytischen Chemie. Die Anforderungen gehen außerdem deutlich über die Reinheitsanforderungen für Lebensmittelzusatzstoffe, die zum Verzehr bestimmt sind, hinaus. Der Vorschlag soll daher gestrichen werden.

3. Offenlegung von Ausgangsstoffen (Artikel 8)

Die vorgeschlagene Regelung, wonach die Hersteller von Kunststoffen die genaue Zusammensetzung ihrer Ausgangsstoffe kennen und offenlegen müssen, führt zu einem erheblichen und unnötigen administrativen Mehraufwand für die Unternehmen. Insbesondere viele kleine und mittelständische Hersteller sind damit überfordert. Viele Rohstoffhersteller offenbaren selbst Stoffe mit spezifischen Migrationsgrenzwerten (SML-Stoffe) und Konzentrationen nur unter Geheimhaltungsvereinbarungen. Im Hinblick auf Stoffe, die bereits einer Bewertung unterzogen wurden (Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 10/2011), halten wir es für unverhältnismäßig, dass Hersteller von Kunststoffen verpflichtet werden, die Identität und Menge dieser Stoffe anzugeben, wenn kein SML vorliegt. Diese Stoffe sind im Vergleich zu den in Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 10/2011 aufgeführten Stoffen nicht gleichermaßen besorgniserregend. Die in Anhang I aufgeführten Stoffe wurden bereits vollständig bewertet – inklusive ihrer Verunreinigungen, als sie von der EFSA gelistet und zugelassen wurden. Die Anforderung ist daher unverhältnismäßig und sollte gestrichen werden.

4. Kennzeichnung (Artikel 14a)

Die Vorgabe, die Haltbarkeit von Mehrwegprodukten anzugeben, ist aus unserer Sicht nicht umsetzbar, da diese von vielen Faktoren abhängt, insbesondere von der jeweiligen Verwendung, den Bedingungen der Reinigung sowie Fehlverwendungen. Auch die Anforderung, mögliche Verschlechterungen des Artikels zu beschreiben, ist nicht sinnvoll, da Fehlverwendungen durch den Verbraucher nicht vorhersehbar sind. Wir sehen auch keinen Nutzen in dieser Regelung, die im Zweifelsfall kontraproduktiv wirkt.

5. Keine Vermischung beim Recycling (Anhang II (3))

Die Anforderung, dass Kunststoffe unterschiedlicher Zusammensetzung bei der Aufbereitung nicht vermischt werden dürfen, würde das seit Jahrzehnten praktizierte Recycling insbesondere von Lebensmittelverpackungen aus Kunststoff unmöglich machen. Dieser Vorschlag ist nicht mit den Vorgaben der EU-Verpackungsverordnung (PPWR) in Bezug auf Recyclingquoten und Rezyklateinsatzpflichten vereinbar und soll daher ebenfalls gestrichen werden.

6. Streichung der Ausnahmeregelung für Behälter < 500 ml (Artikel 17(2))

Die Ausnahme von Behältern mit einem Volumen von weniger als 500 ml von der Berechnung der Migrationsergebnisse unter Verwendung des tatsächlichen Oberfläche-Volumen-Verhältnisses wurde eingeführt, um die grobe Überschätzung auszugleichen, die sich aus der Annahme ergibt, dass Verbraucher in kleinen Behältern verpackte Lebensmittel in einer Menge von 1 kg pro Tag verzehren, die alle dieselben migrierenden Stoffe enthalten. Die gesamte Konstruktion der Verordnung über den Kontakt mit Lebensmitteln basiert auf einer Anhäufung von Worst-Case-Szenarien und einer Überschätzung der Exposition, so dass die Streichung der Ausnahmeregelung zu einem Verbot von kleineren Lebensmittelverpackungen aus Kunststoff, wie z.B. Joghurtbechern führen würde. Wir fordern daher, die bisherige Ausnahmeregelung beizubehalten.

7. Übergangsmaßnahmen

Die vorgesehene Übergangsfrist ist unrealistisch. Wir sind davon überzeugt, dass die Neubewertung und Risikobewertung der betroffenen Stoffe aufgrund komplexer Lieferketten und Formulierungen umfangreich und zeitaufwändig sein wird und die Industrie nicht über ausreichende Kapazitäten verfügt, um diese Aufgabe in den derzeit vorgeschlagenen 9 bzw. 18 Monaten abzuschließen. Stattdessen fordern wir längeren Übergangsfristen für Pflichtinhaber.

Zusammenfassend werden aus unserer Sicht durch die drastisch höheren Anforderungen und Bürokratielasten Verpackungsverbote, Mehraufwand und -kosten auf die gesamte Lieferkette zukommen, die zu höheren Preisen für Lebensmittel führen werden, ohne den Umwelt- und Verbraucherschutz zu verbessern.

Wir sind dankbar, wenn Sie diese Punkte in die Diskussion mit der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten einbringen. Für Fragen und weitere Ausführungen zu den Begründungen stehen wir gern zur Verfügung.

Die unterzeichnenden Verbände:

- **IK Industrievereinigung Kunststoffverpackungen e. V.**
Dr. Martin Engelmann, Hauptgeschäftsführer
Dr. Fang Luan, Referat Verbraucherschutz und Qualitätsmanagement
- **Lebensmittelverband Deutschland e. V.**
Dr. Marcus Girnau Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
Dr. Sieglinde Stähle, Wissenschaftliche Leitung
- **Plastics Europe Deutschland e. V.**
Dr. Alexander Kronimus, Geschäftsführer
Dr. Sabine Lindner, Expertin Verbraucherangelegenheiten
- **pro-K Industrieverband langlebige Kunststoffprodukte und Mehrwegsysteme e.V.**
Sven Weihe, Geschäftsführer