EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2015.5.20.
COM(2015) 205 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a tej, a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej, valamint a marha-, a sertés-, a juh-, a kecske- és a baromfihústól eltérő hústermékek származási országának vagy eredethelyének kötelező megjelöléséről

1. BEVEZETÉS

A fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet[1] (a továbbiakban: tájékoztatási rendelet) több rendelkezést is tartalmaz az élelmiszerek származásának megjelölése területén.

A rendelet 26. cikkének (5) és (6) bekezdése arra kötelezi a Bizottságot, hogy különböző jelentésekben beszámoljon az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a származás kötelező megjelölésére vonatkozó szabályok más élelmiszerekre történő kiterjesztésének lehetőségéről. Az első ilyen jelentést, amely az összetevőként felhasznált hús származási helyének kötelező feltüntetésére vonatkozott, a Bizottság 2013. szeptember 17-én fogadta el.[2]

Ezzel a mostani jelentésével a Bizottság a tej, a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej, valamint a marha-, a sertés-, a juh-, a kecske- és a baromfihústól eltérő hústermékek származási országának vagy eredethelyének kötelező megjelölésére vonatkozó, az Európai Parlament és a Tanács felé 2014. december 13-ig teljesítendő jelentéstételi kötelezettségének tesz eleget. Ez a jelentés a tej és a tejtermékek fogalmát az 1308/2013/EU rendelet VII. mellékletének III. részében meghatározott értelemben használja. A hústermékek között a jelentés a ló, a nyúl, a rénszarvas és a szarvas, a tenyésztett és a vadon élő vadak, valamint a csirkétől, a pulykától, a kacsától, a libától és a gyöngytyúktól eltérő madarak friss és fagyasztott húsával foglalkozik.

A tájékoztatási rendelet 26. cikkének (7) bekezdésében foglaltaknak megfelelően ez a jelentés figyelembe veszi:

– a fogyasztók tájékoztatása iránti igényt,

– a különböző termékek származási országának vagy eredethelyének kötelező megjelölése megvalósíthatóságát,

– a szóban forgó követelmények bevezetése kapcsán a gazdasági szereplőknél és a közigazgatási szerveknél jelentkező költségek és hasznok, valamint a követelmények által a belső piacra és a nemzetközi kereskedelemre kifejtett hatások elemzését.

Annak érdekében, hogy minden részletre kiterjedően elemezni tudják az e jelentés tárgyát képező élelmiszerek származásának kötelező megjelölésére vonatkozó szabályokat, a Bizottság szolgálatai megbíztak egy független tanácsadó céget a különböző származásmegjelölési forgatókönyvek hatásainak elemzésével[3] (a továbbiakban: hatáselemzés). Ez a jelentés bemutatja a hatáselemzés legfontosabb megállapításait. A hatáselemzés az önkéntes és a kötelező megjelölést a fogyasztói tej és a tejet összetevőként tartalmazó termékek (sajt, joghurt stb.) vonatkozásában kilenc tagállam, a ló-, a nyúl- és a vadhús vonatkozásában pedig a legfontosabb termelő országok kapcsán vizsgálta.

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács 2011. október 25-i 1169/2011/EU rendelete a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 304., 2011.11.22., 18. o.).

2 COM(2013) 755, 2013. december 17.

3 http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/index_en.htm

2. A SZÁRMAZÁS KÖTELEZŐ ÉS ÖNKÉNTES MEGJELÖLÉSE

A származás kötelező megjelölését számos termék, köztük például a méz,[4] a zöldségek és a gyümölcsök,[5] a feldolgozatlan hal,[6] a marhahús,[7] az olívaolaj,[8] a bor,[9] a tojás,[10] az importált baromfi[11] és a szeszes italok[12] esetében írja elő jogszabályi rendelkezés. A tájékoztatási rendelet előírásainak megfelelően a Bizottság részletes szabályokat fogadott el a friss, a hűtött és a fagyasztott sertés-, juh-, kecske- és baromfihús származásának kötelező feltüntetéséről.[13] E szabályok értelmében azt az országot kell kötelezően megjelölni, amelyben az állatot élete jelentős részében nevelték, valamint azt, amelyben levágták. Az új követelményeket 2015. április 1-jétől fogva kell alkalmazni az előrecsomagolt húsra azzal, hogy a tagállamok kiterjeszthetik alkalmazásukat a nem előrecsomagolt húsra is.

Bár az önkéntes élelmiszer-címkézési rendszerekben részt vevő élelmiszertermékek piaci részesedéséről nem állnak rendelkezésre részletes adatok, a meglévő nyilvántartások szerint a tej- és a húságazat esetében az élelmiszer-címkézési rendszerek viszonylag elterjedtek. Az EU piacán árusított tej és hústermékek önkéntes címkézése már ma is megvalósul vagy valamelyik európai uniós rendszer (OEM, OFJ vagy HKT[14]) keretében, vagy pedig magán- vagy közszektorbeli szervezeteken (például gazdasági szereplőket tömörítő csoportokon, kiskereskedőkön, nem kormányzati szervezeteken, hatóságokon) keresztül. A címkén elhelyezett tájékoztatás ezekben az esetekben vagy valamelyik tagállamra, vagy egy alsóbb szintű földrajzi egységre (régióra) utal. Az ezekben a rendszerekben a termékjellemzők és a földrajzi származás között felállított kapcsolat rendszerenként jelentős mértékben eltérhet egymástól.

---

4 A Tanács 2001/110/EK irányelve a mézről (HL L 164., 2014.6.3., 1. o.).

5 A Bizottság 2011. június 7-i 543/2011/EU végrehajtási rendelete az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a gyümölcs- és zöldség-, valamint a feldolgozottgyümölcs- és feldolgozottzöldség-ágazatra alkalmazandó részletes szabályainak a megállapításáról (HL L 157., 2011.6.15., 1. o.).

6 Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 11-i 1379/2013/EU rendelete a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről (HL L 354., 2013.12.28., 1. o.).

7 Az Európai Parlament és a Tanács 1760/2000/EK rendelete a szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és marhahústermékek címkézéséről (HL L 204., 2000.8.11., 1. o.).

8 A Bizottság 2012. január 13-i 29/2012/EU végrehajtási rendelete az olívaolajra vonatkozó forgalmazási előírásokról (HL L 12., 2012.1.14., 14. o.).

9 A 2013. december 17-i 1308/2013/EU rendelet a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 671. o.).

10 A Bizottság 2008. június 23-i 589/2008/EK rendelete az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a tojás forgalmazása tekintetében történő alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 163., 2008.6.24., 6. o.).

11 A Bizottság 2008. június 16-i 543/2008/EK rendelete a baromfira vonatkozó egyes forgalmazási előírások tekintetében az 1234/2007/EK tanácsi rendelet végrehajtási szabályainak meghatározásáról (HL L 157., 2008.6.17., 46. o.).

12 Az Európai Parlament és a Tanács 2008. január 15-i 110/2008/EK rendelete a szeszes italok meghatározásáról, megnevezéséről, kiszereléséről, címkézéséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról, valamint az 1576/89/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 39., 2008.2.13., 16. o.).

13 A Bizottság 2013. december 13-i 1337/2013/EU végrehajtási rendelete az 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályainak a friss, hűtött vagy fagyasztott sertés-, juh-, kecske- és baromfihús származási országa vagy eredete helyének feltüntetése tekintetében történő megállapításáról (HL L 335., 2013.12.14., 19. o.).

14 OEM: oltalom alatt álló eredetmegjelölés; OFJ: oltalom alatt álló földrajzi jelzés; HKT: hagyományos különleges termék.

3. TEJ ÉS EGYÉB HÚSTERMÉKEK - AZ ÁGAZATOK ÁTTEKINTÉSE

3.1. Szállítási és feldolgozási láncok

A tejgazdaságok, a vágóhidak és a feldolgozóüzemek központi szerepet játszanak abban, hogy a származással kapcsolatos információk eljussanak az élelmiszerlánc utánuk következő szereplőihez. Minél nagyobb fokú a vertikális integráció, annál könnyebb biztosítani, hogy a származással kapcsolatos információk a termékkel együtt haladjanak az élelmiszerlánc mentén. Ezzel szemben minél összetettebb és sokrétűbb a feldolgozás, annál bonyolultabb feladatot jelent a származás feltüntetése.

Az Európai Unió tejágazatát egy 2009 októberében-novemberében készített felmérés tanúsága szerint az jellemzi, hogy a 100 000 tonnánál kevesebb tejet előállító kis- és középvállalkozások a tejfeldolgozók 81%-át teszik ki, és a teljes tejmennyiség 28,5%-át dolgozzák fel. A nagy mennyiségű tejet előállító tagállamokban gyakori, hogy a feldolgozás 50%-a az öt legnagyobb vállalat kezében összpontosul. A gazdák nagymértékben támaszkodnak a helyi feldolgozókra, hiszen a tej romlandó termék, és folyamatosan képződik. A tejfeldolgozók a nyers tejet és más tejalapanyagokat több forrásból szerzik be, és a határvidékeken elhelyezkedő tejfeldolgozó üzemekben gyakran előfordul, hogy egyazon üzemben különböző származású tejek kerülnek feldolgozásra.

Az e jelentés tárgyát képező hústermékek útját általában ugyancsak rövid, gyakran egyazon tagállamon belüli szállítási láncok jellemzik. A kiskereskedők ezeket a húsokat elsősorban kereskedőktől azonnali piacokon, vagy pedig vágóhidakról vagy darabolóüzemekből szerzik be. A lóhús esetében a szállítási lánc hosszabb is lehet, több szereplővel, és nagyobb volumenű az EU-n belüli, illetve az EU-n kívülre irányuló kereskedelem.

3.2. A tej, a tejtermékek és az e jelentés tárgyát képező hústermékek fogyasztása

Az EU-ban a hozzávetőleges egy főre jutó fogyasztás fogyasztói tejből 62 kg, sajtból 17 kg, savanyított tejből 16 kg, tejszínből és tejfölből 5 kg, vajból 4 kg, más friss tejtermékekből pedig 9 kg (Eurostat, 2013).

Az EU tejpiaca meglehetősen fejlett, és jelentős növekedés az egy főre jutó fogyasztásban kizárólag az elmúlt évtizedben csatlakozott tagállamokban várható, míg a „régi” tagállamokban csak marginális mértékű növekedésre lehet számítani.

Az e jelentés tárgyát képező hústermékek fogyasztása csupán 3%-át teszi ki az EU teljes húsfogyasztásának,[15] bár hozzá kell tenni, hogy a tagállamoktól kapott adatok nem mindig naprakészek. Ló- és nyúlhúst jelentősebb mennyiségben Olaszországban, Franciaországban, Spanyolországban, Belgiumban és Hollandiában fogyasztanak. A vadhús fogyasztása főként a vadászidényben, azaz októbertől decemberig jellemző.

3.3. Előállítás és kereskedelem

A tej és a tejtermékek területén az EU javarészt önellátó, és az összegyűjtött tej csaknem 65%-át végső fogyasztásra, elsősorban a hazai piacra szánt termékek előállítása céljából dolgozzák fel. A tejfeldolgozás legfontosabb területe a sajtok és a friss tejtermékek gyártása (53 millió, illetve 43 millió tonna tejegyenérték).

[15] Hatásvizsgálat – Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A feldolgozatlan sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús származásának kötelező megjelölése.
http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/ia_meat_origin_labelling.pdf

Volumenét tekintve a tejporok (sovány, teljes és savó) és a vaj előállítása ehhez képest kevésbé jelentős (12 millió, illetve 25 millió tonna tejegyenérték). E termékek esetében ugyanakkor jelentős az EU-n belüli kereskedelem (1,6 millió, illetve 0,6 millió tonna), bár kevésbé, mint a sajtok esetében (3,6 millió tonna). A mennyiségek a kínálat és a piaci feltételek függvényében évente kismértékben ingadoznak.

A tejtermékimport az egyes harmadik országok számára két- és többoldalú megállapodásokban biztosított preferenciális piachozzáférésre korlátozódik, míg a tejtermékek exportja a tejtermelés mintegy 10%-át teszi ki. Összességében az EU nettó tejtermékexportőrnek számít.

Az e jelentés tárgyát képező egyéb hústermékek a becslések szerint csupán 2%-át teszik ki az EU-ban évente előállított összes hústerméknek. A nyúl-, a ló- és a vadhústermelés mintegy 490 ezer, 73 ezer, illetve 131 ezer tonna (FAO, 2012), míg az e jelentés tárgyát képező további hústermékek előállítása még ennél is kisebb mennyiségben történik. Az EU-n belüli kereskedelem éves volumene lóhúsból csaknem 52 ezer, nyúlhúsból csaknem 22 ezer tonna, míg lóhúsból évente mintegy 25 ezer, nyúlhúsból pedig évente több mint 7 ezer tonna importból kerül az EU piacára (a lóhús elsősorban Argentínából, az USA-ból, Kanadából és Mexikóból, a nyúlhús főként Kínából érkezik). Az importált vadhús javarészt új-zélandi eredetű.

3.4. Nyomonkövetési rendszerek az EU-ban

Az élelmiszer-termékek európai uniós nyomonkövetési rendszerének célja az élelmiszer-biztonság garantálása, és nem feltétlenül jelent optimális megoldást az eredetinformációknak az élelmiszerlánc mentén történő továbbadására:

– Az élelmiszer-biztonsági előírások[16] azt követelik meg, hogy az információk az élelmiszerlánc mentén egy lépéssel előre- és egy lépéssel hátrafelé rögzítve legyenek, azaz az élelmiszer-ágazatban működő gazdasági szereplőknek meg kell tudniuk jelölni azokat a vállalkozásokat, amelyeknek terméküket szállították, és azokat, amelyektől az alapanyagokat beszerezték. Az állati eredetű termékek esetében részletesebb tájékoztatási követelményekhez[17] kell igazodni, azonban még ilyenkor sem kell utalni szisztematikus módon a felhasznált nyersanyag származási országára vagy eredethelyére.

– Az állati eredetű termékek címkéjén el kell helyezni egy állat-egészségügyi vagy azonosító jelölést, amely jelzi azt a létesítményt, amelyben az utolsó előállítási/feldolgozási/csomagolási műveletet végezték, valamint azt a tagállamot, amelyben ez a létesítmény található (853/2004/EK rendelet 5. cikk és II. melléklet I. szakasz),[18] de ezek az információk nem feltétlenül vannak kapcsolatban a felhasznált nyersanyag származásával vagy eredetével.

– Bár az élő állatok esetében léteznek azonosító és nyilvántartó rendszerek, ezek fajonként eltérő módon működnek, és a legtöbb esetben nem szolgáltatnak elegendő alapot az eredet teljes körű megjelöléséhez (születés/nevelés/levágás helye).

---

16 Az Európai Parlament és a Tanács 2002. január 28-i 178/2002/EK rendelete az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról (HL L 31., 2002.2.1., 1. o.), 18. cikk.

17 A Bizottság 2011. szeptember 19-i 931/2011/EU végrehajtási rendelete a 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az állati eredetű élelmiszerek nyomonkövethetőségével kapcsolatban megállapított követelményeiről (HL L 242., 2011.9.20., 2. o.).

18 Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i 853/2004/EK rendelete az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról (HL L 139., 2004.4.30., 55. o.).

– Az e jelentés tárgyát képező hústermékek közül egyedül a lófélék (köztük a lovak) esetében létezik olyan azonosító és nyilvántartó rendszer, amely az élő állatok szintjén működik. A lóféléket az EU-n belüli szállításuk során az Unióban született és az Unióba behozott lófélék azonosításának szabályait megállapító 2000/68/EK bizottsági határozatban és 504/2008/EK bizottsági rendeletben meghatározott azonosító okmánynak vagy útlevélnek kell kísérnie. Ez a rendszer ugyanakkor nem tartalmaz olyan kötelező központosított adatbázist, amely lehetővé tenné az állatok szállításának nyomon követését. A nyilvántartási követelmények megerősítése folyamatban van, és 2016-tól új követelményeket kell majd betartani ebben a kérdésben.[19]

4. FOGYASZTÓI ATTITŰDÖK A TEJ ÉS AZ EGYÉB HÚSTERMÉKEK SZÁRMAZÁSÁNAK KÖTELEZŐ MEGJELÖLÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

Egy 2013-ben végzett Eurobarométer-felmérés[20] tanúsága szerint a legtöbb EU-polgár (84%) szükségesnek tartja a tej származásának megjelölését, legyen szó közvetlen fogyasztásra vagy tejtermék összetevőjeként értékesített tejről. Hasonló (88%) azoknak az aránya, akik az e jelentés tárgyát képező hústermékek esetében várják el ugyanezt. Ugyanakkor még ezekben az esetekben is rendkívül különböző, hogy a „származás” fogalmán belül pontosan milyen információk megadását tartják szükségesnek a fogyasztók.

A tej és a tejtermékek esetében a fogyasztók elsősorban a fejés vagy a feldolgozás helyének megjelölését szeretnék látni; a hústermékek esetében főként az állat nevelésének és levágásának helye érdekes a számukra, míg a születés helye kevésbé. A megkérdezettek a tagállam vagy harmadik ország megjelölését jobbnak tartják, mint akár a régió jelzését, akár az „EU/nem EU” szintet.

A fogyasztók körében végzett felmérések tanúsága szerint a származási hely fontos szempont akkor, amikor a fogyasztók a tej, illetve a tej- és a hústermékek vásárlásáról döntenek, de csak az ár, az íz, valamint a minőségmegőrzési, illetve a fogyaszthatósági idő után.

A legtöbb felmérés mindazonáltal arra is rámutat, hogy tagállamonként jelentős mértékben eltérnek a fogyasztói preferenciák, mint ahogy az is nagyban különbözik, hogy a fogyasztók mennyire érdeklődnek a származás megjelölése iránt, és mennyire hajlandóak fizetni ezért az információért. Tehát mindamellett, hogy igénylik a tájékoztatást, a fogyasztók nem feltétlenül készek ugyanazért a termékért többet fizetni csak azért, hogy hozzájussanak a származásra vonatkozó információkhoz. A különböző elemzési módszerek azt jelzik, hogy nem mentes a nehézségektől a valós fizetési hajlandóság megítélése – akár azért, mert az elemzési módszerek eleve nem semlegesek, akár pedig azért, mert a fogyasztók nem feltétlenül mindig a vásárlási szokásaiknak megfelelően válaszolnak a felméréseken feltett kérdésekre. A 2013-as Eurobarométer-felmérés esetében csak a fogyasztók mintegy fele jelentette ki, hogy hajlandó egy-két százalékkal többet fizetni azért, hogy az e jelentés tárgyát képező termékeken fel legyen tüntetve a származás helye.

---

19 A Bizottság 2015. február 17-i (EU) 2015/262 végrehajtási rendelete a 90/427/EGK és a 2009/156/EK tanácsi irányelv alapján a lófélék azonosítási módszerei tekintetében alkalmazandó szabályok meghatározásáról (lóútlevélről szóló rendelet), HL L 59., 2015.3.3., 1. o.

20 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_419_400_fr.htm

5. A SZÁRMAZÁS MEGJELÖLÉSÉNEK LEHETSÉGES FORGATÓKÖNYVEI ÉS MÓDJAI

Tej, tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej

A hatáselemzés a következő forgatókönyveket vizsgálta:

– első forgatókönyv: a jelenlegi helyzet (önkéntes származásmegjelölések),

– második forgatókönyv: „EU/nem EU” (vagy „EU/harmadik ország”) kötelező származásmegjelölés,

– harmadik forgatókönyv: kötelező származásmegjelölés annak a tagállamnak vagy harmadik országnak a jelzésével, amelyben a fejés (a), illetve a tejfeldolgozás (b) történt.

Hústermékek

A hatáselemzés a következő forgatókönyveket vizsgálta:

– negyedik forgatókönyv: a jelenlegi helyzet (önkéntes származásmegjelölések),

– ötödik forgatókönyv: kötelező származásmegjelölés annak a tagállamnak vagy harmadik országnak a jelzésével, amelyben az állatot a levágás előtt élete jelentős részében nevelték, valamint amelyben levágták,

– hatodik forgatókönyv: kötelező származásmegjelölés annak a tagállamnak vagy harmadik országnak a jelzésével, amelyben az állat született, valamint amelyben nevelték és levágták.

A vadhús esetében a hatáselemzés egyedül azt a forgatókönyvet vizsgálta, amelyben a vadászat helyét kell feltüntetni a terméken.

Az „EU/nem EU” (vagy „EU/harmadik ország”) forgatókönyvet az e jelentés tárgyát képező hústermékek esetében a hatáselemzés nem vizsgálta részletesen, mert – ahogyan azt mind a hatáselemzés, mind pedig a sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús kötelező származásmegjelölésével kapcsolatos hatásvizsgálat[21] kimutatta – az ilyen típusú, tág határokat felölelő megjelölések iránt a fogyasztók nem mutatnak komoly érdeklődést.

A hatáselemzés ugyancsak nem foglalkozott az EU-n belüli regionális szintű származásmegjelölés lehetőségével, mert egy ilyen rendszer túlságosan sokba kerülne (részletesebb nyomonkövetési rendszerekre volna szükség, még több szegmensre kellene felosztani a szállítási láncot), és nem áll rendelkezésre e földrajzi szint teljes EU-ra kiterjedő, harmonizált meghatározása.

6. A KÜLÖNBÖZŐ FORGATÓKÖNYVEK HATÁSAINAK, VALAMINT KÖLTSÉGEINEK ÉS HASZNAINAK ELEMZÉSE

6.1. A fogyasztói viselkedésre gyakorolt hatások

Egy költség-haszon elemzés keretében nehéz felbecsülni a származásmegjelölésnek a fogyasztókra gyakorolt hatásait. A származásmegjelölés többletinformációkhoz juttatja a fogyasztókat, akik így több szempontot tudnak figyelembe venni, amikor eldöntik, melyik élelmiszert vegyék meg és fogyasszák el. A származásmegjelölést a fogyasztók általában véve pozitív tulajdonságokkal – és ezen belül a jobb minőséggel – társítják.

[21] http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/ia_meat_origin_labelling.pdf

A jelenlegi helyzet megtartásán alapuló, önkéntes származásmegjelöléseket feltételező forgatókönyvek esetében a termék eredethelyére vonatkozó információk terjedelmét a fogyasztói igények határozzák meg. Ennélfogva ezek a forgatókönyvek nem elégítik ki teljes mértékben a fogyasztók szisztematikus származásmegjelölés iránti elvárásait, de megfelelőbbek abból a szempontból, hogy a fogyasztók csak korlátozott hajlandóságot mutatnak arra, hogy fizessenek a kötelező származásmegjelölésért.

Amikor a gazdasági szereplők önkéntesen úgy döntenek, hogy megjelölik a termék származását, ezt azért teszik, mert ennek következtében nő a termék értéke, és így befolyásolni tudják azoknak a fogyasztóknak a vásárlási döntéseit, akik számára ez a fajta tájékoztatás fontos.

Tej, tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej

Akár az „EU/nem EU”, akár a „tagállam” forgatókönyvet tekintjük, a kötelező származásmegjelölés szisztematikus módon ellátja a fogyasztókat a származásra vonatkozó információkkal.

Az „EU/nem EU” lehetőség egyszerűen az EU-ban előállított termékeket különíti el a harmadik országokban előállítottaktól. Mivel túlságosan általánosnak tartják, ez a megkülönböztetés a jelek szerint nem ér meg semekkora árnövekedést a fogyasztóknak. A „tagállam” forgatókönyv tartalmasabbnak tűnik a fogyasztók számára, különösen akkor, ha származásmegjelölésként a fejés helye van feltüntetve a terméken. Ezzel szemben a tejfeldolgozó vállalkozások a feldolgozás helyét jelölnék meg szívesebben a címkéken, ami sokkal egyszerűbben megoldható.

Hústermékek

A felmérések tanúsága szerint a fogyasztókat elsősorban az érdekli, hogy a kérdéses állatot hol nevelték és hol vágták (vagy vadászták) le.

A lóhúságazatban – a közelmúltbeli botrányok és az ebből fakadó kedvezőtlen fogyasztói megítélés nyomán – különböző szervezetek és intézmények a tájékoztatás bővítését szorgalmazzák.

6.2. Gazdasági hatások

6.2.1. Az élelmiszer-ipari vállalkozások működési költségei

A hatáselemzés megállapította, hogy – az önkéntes származásmegjelölés kivételével, amikor is a működési költségek változatlanok maradnának – az új kötelező címkézési követelmények többletköltségeket okoznának az élelmiszer-ipari vállalkozások számára.

Tej, tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej

Az „EU/nem EU” és a „tagállam” forgatókönyv szervezési kérdéseket vetne fel, és mélyreható változtatásokat tenne szükségessé különösen akkor, ha a vállalkozás különböző forrásokból szerzi be a tejalapanyagokat.

A fogyasztói tej származásmegjelölésének költségvonzata a megjelölés szabályaitól és az adott üzem jellemzőitől függ. A feldolgozás helyének megjelölése viszonylag egyszerű, a fejés helyének feltüntetése már bonyolultabb lehet azon tejfeldolgozók esetében, akik különböző származású tejeket használnak fel, és a megvalósítás többletköltségekkel is járna. Ha egy adott termékben különböző származású alapanyagok is találhatók, akkor a több különböző tagállam vagy harmadik ország feltüntetése még további költségeket okoz. E forgatókönyv esetleges megvalósítása

esetén további munkát igényel technikai szinten a megfelelő tűrések és a származási tagállam feltüntetésére vonatkozó alsó határértékek meghatározása (mivel a tej folyékony, az egymással összeöntött különböző származású tejek természetes módon keverednek egymással).

A közvetlen fogyasztásra szánt tej esetéhez képest a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej származásának megjelölése sokkal bonyolultabbnak – és ennélfogva sokkal drágábbnak – tűnik a gyakorlatban, különösen olyan többszörösen feldolgozott termékek esetében, amelyek előállítása több szakaszban történik, és amelyek tejösszetevői gyakran nagy távolságokról származnak. A különböző származású tejösszetevőket felhasználó élelmiszer-ipari vállalkozásoknak a következők szerint kellene kedvezőtlen hatásokkal számolniuk:

– A hatáselemzésben azonosított legfontosabb költségelemek a beszerzési gyakorlat megváltoztatásával, a beszerzési források közötti esetleges váltásokkal, a kisebb gyártási tételekre való áttéréssel, a gyártási folyamatoknak a származás szerinti elkülönítés miatt szükséges módosításaival, a csomagolások és a címkék megváltoztatásával, valamint a nyomonkövetési rendszerek bevezetésével vagy módosításával függnek össze.

– A költségek az egyes élelmiszer-ipari vállalkozások sajátos működési feltételeitől, az adott tejterméktől és tejösszetevőtől, valamint a meglévő nyomonkövetési rendszerektől függően eltérőek lehetnek.

A hatáselemzés megállapította, hogy a feldolgozók szintjén a többletköltségek várható mértéke az elhanyagolhatótól a gyártási költségek 8%-áig terjed, de egyes vállalkozások állítása szerint különösen kedvezőtlen körülmények között a 45%-ot is elérheti.

Hústermékek

– A nagykereskedelmi árakhoz képest a költségek viszonylag csekélyek (3%-nál kisebbek) lennének, és a vállalkozás méretétől és helyétől függően változnának. A hazai vagy egyetlen harmadik országból származó alapanyaggal dolgozó nagyobb vállalatok a felmerülő költségeket egyszerűbben tudnák beépíteni költségvetésükbe. A többletköltségek tartalmaznák a nyomonkövetési rendszernek a feldolgozási és a szállítási lánc alsóbb szakaszain szükséges megerősítése költségvonzatait is.

– Minél összetettebbek a származásmegjelölés szabályai, annál költségesebb hozzájuk igazítani az élő állatok azonosítására szolgáló rendszereket.

– A különböző eredetű húsokkal dolgozó gazdasági szereplők a működési költségek csökkentése érdekében vélhetően homogénebb beszerzési struktúrákra térnének át.

6.2.2. Versenyképesség, kereskedelem és beruházások

A hatáselemzés készítőinek becslése szerint a kötelező származásmegjelölés vélhetően a hazai előállítású termékek felé terelné a vásárlókat. Ennek eredményeképpen az egységes piac transznacionális vetülete némileg háttérbe szorulna.

Tej, tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej

– Az „EU/nem EU” forgatókönyv valószínűleg nem lenne nagy hatással a belső piacra. A feldolgozók minden bizonnyal kevesebb helyről szereznék be a

tejösszetevőket, hogy ezzel kerüljék el a több EU-tagállamból, illetve harmadik országokból származó termékek miatti bonyolultabb eljárásokat, ami a nemzetközi kereskedelemre is kihathat.

– Ha a tagállam megjelölése lenne kötelező, a vegyes származású tej és tejösszetevők beszerzési forrásai beszűkülnének. Az élelmiszer-ipari vállalkozások nagy valószínűséggel azt tapasztalnák, hogy a beszerzési csatornák ritkulásával nő a nyersanyagaik ára.

Hústermékek

– Az e jelentés tárgyát képező hústermékek legtöbbje esetében a különböző forgatókönyvek szerény hatást fejtenének ki. Ezzel szemben a lovak szállítási lánca mentén bekövetkező változások szegmentációs folyamatokat indíthatnak be az EU piacán, és lecsökkenthetik a közvetítők számát. Emellett az élelmiszer-ipari vállalkozások költséghatékonyabbnak találhatják beszerzési struktúráik átalakítását (beszerzés helye, tételek nagysága, egyes közvetítők kiiktatása), mint a belső nyomonkövetési rendszereik olyan átszervezését, hogy azok képesek legyenek a különböző származású termékek egyidejű kezelésére.

– A származásmegjelölés kötelezővé tétele különösen hátrányosan érintené azokat a harmadik országokat, amelyek most bizonyos mennyiségű feldolgozatlan húst exportálnak az Unióba. A kisvadak és a szárnyasvadak húsa esetében a külkereskedelem lényegében ma sem létezik, és az EU-n belüli kereskedelem is rendkívül korlátozott mértékű.

6.2.3. A vállalkozások szabályozásból fakadó terhei

Az élelmiszer-ipari vállalkozásoknál adminisztrációs többletterhek jelentkeznének amiatt, hogy nyilvántartásokat kellene vezetniük a beszerzett alapanyagok származásáról, és megfelelően át kellene alakítaniuk nyomonkövetési rendszereiket.

A helyi beszállítóktól függő kisebb tejfeldolgozó üzemeket általában véve kevésbé érintené ez a probléma, mint a nagyvállalatok gyűjtőközpontjait. Ugyanígy az állatokat általában helyben beszerző kisebb vágóhidak és darabolóüzemek nem kényszerülnének jelentős mértékben módosítani beszerzési gyakorlatukat, tehát nem merülnének fel náluk jelentős többletköltségek. Ennélfogva a többletterhek java része azoknál a tejfeldolgozó üzemeknél, illetve vágóhidaknál összpontosulna, amelyek a határvidékeken működnek, vagy olyan területeken, ahol nincs elegendő nyers tej, illetve vágóállat.

A hatáselemzés becslése szerint a fogyasztói tej esetében az adminisztrációs terhek nem változnának, ha a származásmegjelölés önkéntes maradna, és csak szerény mértékben nőnének, ha kötelezővé válna a tagállam feltüntetése.

Ezzel szemben a többletteher jelentős is lehet, ha többszörösen feldolgozott, összetett termékeken, például joghurtokon vagy tejalapú desszerteken kell feltüntetni a származási tagállamot. A fokozott ellenőrzési terhek arra késztetnék az élelmiszergyártókat, hogy kevesebb országból szerezzenek be tejet, ami káros hatást gyakorolna az egységes piacra.

Az e jelentés tárgyát képező hústermékek esetében a hatáselemzés készítői úgy látják, hogy az érintett vállalatok egy alkalmazkodási időszak után képesek volnának csökkenteni megnövekedett egységköltségeiket, különösen ami az adminisztrációs költségeket illeti. A hatás csak a lóhússal foglalkozó gazdasági szereplők esetében lenne számottevő, de itt is jelentős különbség állna fenn a szakosodott üzemben

kifejezetten a húsukért tartott lovak (amelyek mennyiségileg kevésbé jelentősek) és a többi ló között.

6.2.4. A hatóságok terhei

Bár a hatáselemzés nem szolgál részletes számadatokkal, az kiderül belőle, hogy a fogyasztói tej esetében az „EU/nem EU” megjelölés kötelező feltüntetése kismértékben megnövelné az ellenőrzési költségeket.

Ha a tagállam feltüntetése lenne kötelező, a költségek magasabbak volnának, és jelentős mértékben függnének a származásmegjelölés előírt részletességétől, azaz attól, hogy a nevelés/fejés és a feldolgozás/levágás helye közül melyiket kell megadni.

A lóhús esetében a „születés/nevelés/levágás helye” modell működtetése költséges volna. További probléma, hogy a jelenlegi nyomonkövetési és azonosítási rendszer nem mindig ad megfelelő információt az illetékes hatóság számára a ló nevelésének és születésének helyéről.

A terhek növekedése általában azzal jár, hogy több munkatársra van szükség az okmányok ellenőrzéséhez. Ha az állami költségvetésekben az ellenőrző hatóságok számára elkülönített finanszírozás nem nő, az időigény növekedése az ellenőrzések gyakoriságának csökkentését vagy a prioritások módosítását vonja maga után, ami akár a csalások kockázatát is növelheti. A hatóságok terhei csökkenthetők, ha a hivatalos ellenőrzésekért díjat kell fizetni. Ezeket a költségeket az élelmiszer-ipari vállalkozások a szokásos módon az árakon keresztül továbbhárítanák az értékesítési lánc további szereplőire.

6.2.5. Fogyasztói költségek

A jelenlegi helyzet továbbvitele várhatóan nem von maga után általános árnövekedést. Ha megjelölik a származást, a gazdasági szereplők a többletköltségeket általában felár formájában a fogyasztókra hárítják.

A tagállami szintű kötelező származásmegjelölés vélhetően költségnövekedést okozna, és ezt a költségnövekedést főként a fogyasztók, kisebb mértékben a gyártók viselnék. A pontos arányok az ágazattól, az adott tagállamtól, valamint a vertikális integráció és a piackoncentráció mértékétől függően változhatnak.

6.2.6. Környezeti és szociális hatások

Ezeket a hatásokat a hatáselemzés nem vizsgálta. Mindazonáltal feltételezhető, hogy a részletesebb származásmegjelölés hatására a fogyasztók inkább a „helyi élelmiszert” választják, sőt, adott esetben kifejezetten el is utasíthatják a más országokból származó termékeket. Ez kihathat az élő állatok, a nyers tej, a tejösszetevők és a tej-, illetve húsipari termékek szállítására. Hogy ez a környezet szempontjából kedvező volna-e (például a csökkenő üvegházhatásúgáz-kibocsátás miatt), azt lehetetlen megállapítani, mert az EU-n belüli kereskedelem javarészt szomszédos országok között zajlik, és az érintett távolságok alkalmasint kisebbek is lehetnek, mint ha a szállítás egy adott tagállamon belül valósulna meg. Az önkéntes megjelölésen kívül minden más forgatókönyv a hulladékképződés enyhe növekedését eredményezheti.

A tagállam kötelező feltüntetését előirányzó forgatókönyvek olyan beszerzési viselkedést indukálhatnak, amely egyre növekvő mértékben a helyi termékek felé fordul, változásokat idézhetnek elő a fogyasztási mintákban, csökkenthetik a

közvetítők számát, és módosíthatják a beszerzési és feldolgozási folyamatokat. Mindennek azután a foglalkoztatásra is lehetnek hatásai, ha az árnövekedés a fogyasztás szűkülését eredményezi.

6.3. A tej, a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej, valamint az egyéb hústermékek kötelező származásmegjelölésének különböző lehetőségei: előnyök és hátrányok

A következő táblázatok összefoglalják a kötelező származásmegjelölés különböző lehetőségeinek előnyeit és hátrányait.

– Tej, tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej

A kötelező származásmegjelölés tartalma		**Előnyök**	**Hátrányok**
Tej	Az első feldolgozás helye	– Alacsony költség (< 1%)	– Nincs tájékoztatás a nyers tej származásáról
	A fejés helye	– Alacsony költség (< 1%) – Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel azokban a gyárakban, amelyek több helyről szerzik be a tejet – Több származási hely esetén technikai kihívások – Hatás a határokon átívelő kereskedelemre – Több forrás esetén meg kell határozni egy minimális tűrést
Tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej	A nyers tej első feldolgozásának helye	– Alacsony költség (< 1%) az „EU/nem EU” forgatókönyv esetében, kivéve a többszörösen feldolgozott termékeket	– Nincs tájékoztatás a tej származásáról – Új nyomonkövetési rendszereket igényel azokban a gyárakban, amelyek több helyről szerzik be a tejet – Több származási hely esetén technikai kihívások – Hatás a kereskedelmi árumozgásokra – Több forrás esetén meg kell határozni egy minimális tűrést – Több származási ország esetén magas költségek (max. 8% a tagállam, max. 45% az egyedi gyár szintjén)

	A fejés helye	Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel azokban a gyárakban, amelyek több helyről szerzik be a tejet – Több származási hely esetén különlegesen nagy kihívások – Hatás a kereskedelmi árumozgásokra – Több forrás esetén meg kell határozni egy minimális tűrést – Több származási ország esetén magas költségek (max. 8% a tagállam, max. 45% az egyedi gyár szintjén)

– A hatáselemzés tárgyát képező hústermékek

A kötelező származásmegjelölés tartalma		**Előnyök**	**Hátrányok**
Lóhús	Születés + nevelés + levágás helye	– Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén – Visszaállítja a fogyasztók bizalmát	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel – Kihívást jelent a születés helyének megadása, ha az azonosítás szabályainak betartása nincs megfelelően ellenőrizve – Kihívást jelent, ha több nevelési hely is érintett – Korlátozott hatókör, mert kevés az előrecsomagolt lóhús
	Levágás előtti minimális nevelés helye + levágás helye	– Nagyobb hangsúlyt helyez az állat életének utolsó szakaszaira	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel – Meg kell határozni az állat életén belüli minimális nevelési időt – Korlátozott hatókör, mert kevés az előrecsomagolt hús

Nyúlhús + tenyésztett vadak és madarak húsa	Születés + nevelés + levágás helye	– Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén	– Születés helye: nem lényeges rövid gyártási ciklusok esetén – Új azonosítási rendszert igényel – Új nyomonkövetési rendszereket igényel – Kihathat a kereskedelmi áruforgalomra
	Levágás előtti minimális nevelés helye + levágás helye	– Nagyobb hangsúlyt helyez az állat nevelésének és levágásának helyére – Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel – Meg kell határozni az állat életén belüli minimális nevelési időt (rövid életciklus) – Kihathat a kereskedelmi áruforgalomra
Vadon élő vadak és madarak húsa	Vadászat helye	– Értékes információ a fogyasztó számára a tagállam/ország szintjén	– Új nyomonkövetési rendszereket igényel – Kihathat a kereskedelmi áruforgalomra – Korlátozott hatókör, mert kevés az előrecsomagolt hús

7. KÖVETKEZTETÉSEK

A jelentés tárgyát képező élelmiszerek esetében a fogyasztóknak jelenleg is van lehetőségük arra, hogy olyan tejet vagy hústermékeket vegyenek, amelyeken az élelmiszer-ipari vállalkozások önkéntesen feltüntetnek információkat a termék származásával kapcsolatban. Ez megfelelő megoldás lehet, és sem az ipar, sem a hatóságok számára nem jelent többletterheket.

A kötelező származásmegjelölés a jelentésben tárgyalt termékek többsége esetében megnövelné a szabályozásból fakadó terheket, ezért azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a költségek és a hasznok egymáshoz viszonyított aránya indokolja-e a származásmegjelölés kötelező bevezetését.

A jelentés a következő további megállapításokat teszi:

– Annak ellenére, hogy a fogyasztók érdeklődést mutatnak a tej, a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej és a jelentés tárgyát képező hústermékek származása iránt, meglehetősen szerénynek tűnik a hajlandóságuk arra, hogy fizessenek is ezért a tájékoztatásért.

– A kötelező származásmegjelölés különböző módozatai közül a fogyasztók a jelek szerint előnyben részesítik a tagállami szintű megjelölést.

– Amellett, hogy a tej származásának megjelölése általában véve szerény mértékű költségekkel járna, a hatások az egyes gazdasági szereplők között

egyenlőtlenül oszlanának el: egyeseknek – főként azoknak, amelyek határvidékeken vagy tejben nem önellátó területeken működnek – új nyomonkövetési rendszereket kellene bevezetniük, ami jelentős költségekkel járhat.

– A hatáselemzés kimutatta, hogy a tejtermékek összetevőjeként felhasznált tej származásának kötelező megjelölése a többszörösen feldolgozott termékek esetében kedvezőtlen gazdasági következményekkel járhat, további nyomonkövetési követelmények teljesítését igényli, és nagy terhet ró az érintett vállalkozásokra.

– Az e jelentés tárgyát képező hústermékek esetében a kötelező származásmegjelölés bevezetése a működési költségek megnövekedését eredményezné.