EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.5.2015.
COM(2015) 205 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o obveznom navođenju zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla za mlijeko, mlijeko koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima i za vrste mesa koje nisu govođe, svinjsko, ovčje i kozje meso te meso peradi

1. UVOD

Uredbom (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća o informiranju potrošača o hrani (dalje u tekstu „Uredba o informiranju potrošača o hrani”)[1] uvodi se niz odredbi o označivanju podrijetla hrane.

Posebno u članku 26. stavcima 5 i 6. Uredbe o informiranju potrošača o hrani propisuje se da Komisija podnosi niz izvješća Europskom parlamentu i Vijeću o mogućnosti proširenja obveznog označivanja podrijetla ostale hrane. Prvo izvješće o obveznom označivanju podrijetla mesa koje se koristi kao sastojak u pretpakiranoj hrani doneseno je 17. prosinca 2013.[2]

Ovim je izvješćem obuhvaćena obveza Komisije da podnese izvješća Europskom parlamentu i Vijeću do 13. prosinca 2014. u pogledu obveznog označivanja zemlje ili mjesta podrijetla za mlijeko, mlijeko koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima i za vrste mesa koje nisu govođe, svinjsko, ovčje i kozje meso te meso peradi. U okviru ovog izvješća primjenjuje se definicija mlijeka i mliječnih proizvoda iz Uredbe (EU) br. 1308/2013, Priloga VII. Dijela III. Vrste mesa u pitanju jesu svježe i smrznuto konjsko meso, meso kunića, sobova i jelena, meso uzgojene i divlje divljači kao i ptičje meso osim kokošjeg, purećeg, pačjeg i guščjeg mesa te mesa biserki.

Kao što je navedeno u članku 26. stavku 7. Uredbe o informiranju potrošača o hrani, ovim se izvješćem uzima u obzir:

– potreba informiranja potrošača,

– izvedivost obveznog navođenja države ili mjesta podrijetla raznih proizvoda i

– analiza troškova i koristi uvođenja takvih zahtjeva za subjekte u poslovanju s hranom i tijela uprave, kao i njihov utjecaj na unutarnje tržište i na međunarodnu trgovinu.

U cilju pažljive ocjene obveznog označivanja podrijetla hrane obuhvaćene ovim izvješćem Komisijine službe povjerile su nezavisnom savjetniku ispitivanje[3](dalje u tekstu „studija”) kojim se analizira učinak različitih scenarija označivanja podrijetla. U ovom se izvješću navode njegovi glavni zaključci. Dobrovoljno ili obvezno označivanje podrijetla ocijenjeno je u devet država članica za konzumno mlijeko i proizvode koji se sastoje od mlijeka kao što su sir, jogurt itd. te u državama koje proizvode najviše konjskog mesa, mesa kunića i mesa divljači.

2. OBVEZNO I DOBROVOLJNO OZNAČIVANJE PODRIJETLA

Pravila obveznog označivanja podrijetla postoje za nekoliko proizvoda kao što su med[4], voće i povrće[5], neprerađena riba[6], govedina[7], maslinovo ulje[8], vino[9], jaja[10],

---

1 Uredba (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL L 304, 22.11.2011., str. 18.).

2 COM(2013) 755, 17.12.2013.

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

4 Direktiva Vijeća 2001/110/EZ o medu (SL L 164, 3.6.2014., str. 1.).

uvezeno meso peradi[11] i jaka alkoholna pića[12]. Kao što je utvrđeno Uredbom o informiranju potrošača o hrani Komisija je donijela detaljna pravila u pogledu obveznog označivanja podrijetla svježeg, rashlađenog i smrznutog svinjskog, ovčjeg i kozjeg mesa te mesa peradi[13]. Tim se pravilima zahtijeva obvezno navođenje zemlje u kojoj je životinja uzgojena veći dio svojeg života kao i navođenje zemlje klanja. Nove će se odredbe primjenjivati od 1. travnja 2015. za pretpakirano meso, ali države članice mogu odlučiti proširiti ih i na nepretpakirano meso.

Iako nisu dostupni detaljni podaci za procjenu tržišnog udjela prehrambenih proizvoda koji su obuhvaćeni programima dobrovoljnog označivanja hrane, postojeća evidencija pokazuje da u sektorima mlijeka i mesa postoji relativno veća upotreba programâ označivanja hrane. Mliječni i mesni proizvodi koji se prodaju na tržištu EU-a već su dobrovoljno označeni, ili preko programa EU-a (ZOI, ZOZP ili ZTS[14]) ili preko privatnih ili javnih organizacija (kao što su skupine subjekata, prodavači na malo, nevladine organizacije ili javna tijela). Takvo se označivanje obično odnosi na državu članicu ili na nižu zemljopisnu razinu (regiju). Kriteriji koji se koriste u tim dobrovoljnim programima za povezivanje određenih svojstava sa zemljopisnim podrijetlom mogu se znatno razlikovati.

3. MLIJEKO I OSTALE VRSTE MESA – PREGLED SEKTORA

3.1. Lanci opskrbe i prerade

Mljekare, klaonice i pogoni za preradu ključni su sudionici u prenošenju podataka o podrijetlu na sljedećeg sudionika u prehrambenom lancu. Što je stupanj vertikalne integracije veći, to je lakše osigurati prenošenje podataka o podrijetlu u

---

5 Provedbena uredba Komisije (EU) br. 543/2011 od 7. lipnja 2011. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 za sektore voća i povrća te prerađevina voća i povrća (SL L 157, 15.6.2011., str. 1.).

6 Uredba (EU) br. 1379/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkom uređenju tržišta proizvodima ribarstva i akvakulture (SL L 354, 28.12.2013., str. 1.).

7 Uredba (EZ) br. 1760/2000 Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju sustava označivanja i registracije životinja vrste goveda te označivanju goveđeg mesa i proizvoda od goveđeg mesa (SL L 204, 11.8.2000., str. 1.).

8 Provedbena uredba Komisije (EU) br. 29/2012 od 13. siječnja 2012. o tržišnim standardima za maslinovo ulje (SL L 12, 14.1.2012., str. 14.).

9 Uredba (EU) br. 1308/2013 od 17. prosinca 2013. o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EEZ) br. 922/72, (EEZ) br. 234/79, (EZ) br. 1037/2001 i (EZ) br. 1234/2007 (SL L 347, 20.12.2013., str. 671.).

10 Uredba Komisije (EZ) br. 589/2008 od 23. lipnja 2008. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 u pogledu tržišnih standarda za jaja (SL L 163, 24.6.2008., str. 6.).

11 Uredba Komisije (EZ) br. 543/2008 od 16. lipnja 2008. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 u pogledu tržišnih standarda za meso peradi (SL L 157, 17.6.2008., str. 46.).

12 Uredba (EZ) br. 110/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o definiciji, opisivanju, prezentiranju, označivanju i zaštiti zemljopisnih oznaka jakih alkoholnih pića i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1576/89 (SL L 39, 13.2.2008., str. 16.).

13 Provedbena uredba Komisije (EU) br. 1337/2013 od 13. prosinca 2013. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu navođenja zemlje podrijetla ili mjesta podrijetla za svježe, rashlađeno i smrznuto svinjsko, ovčje i kozje meso te meso peradi (SL L 335, 14.12.2013., str. 19.).

14 ZOI = Zaštićena oznaka izvornosti; ZOZP = Zaštićena oznaka zemljopisnog podrijetla; ZTS = Zajamčeno tradicionalni specijalitet

prehrambenom lancu. Nasuprot tomu, što je prerada složenija i sofisticiranija, to označivanje podrijetla predstavlja veće opterećenje.

Podaci o strukturi mliječne industrije EU-a dostupni iz istraživanja provedenog u listopadu i studenome 2009. pokazuju da mala i srednja poduzeća koja proizvode manje od 100 000 tona mlijeka čine 81 % prerađivača mlijeka i da su preradila 28,5 % ukupne količine mlijeka. U državama članicama velikim proizvođačima oko 50 % prerade često je koncentrirano u pet najvećih poduzeća. Poljoprivrednici u velikoj mjeri ovise o lokalnim prerađivačima zbog kvarljivosti proizvoda i kontinuiranog tijeka proizvodnje. Prerađivači mlijeka obično kupuju sirovo mlijeko i druge mliječne sastojke iz raznih izvora, a u mljekarama smještenima u graničnim regijama uobičajeno je da se mlijeko iz različitih izvora zajedno prerađuje u istom pogonu.

Vrste mesa obuhvaćene ovim izvješćem također su obično povezane s kratkim lancima opskrbe, često unutar iste države članice. Trgovci na malo kupuju to meso uglavnom od trgovaca na promptnim tržištima, u klaonicama ili u rasjekavaonicama. Konjsko meso može imati duže lance opskrbe s više uključenih sudionika i više trgovine unutar EU-a i izvan njega.

3.2. Potrošnja mlijeka, mliječnih proizvoda i vrsta mesaobuhvaćenih ovim izvješćem

Prosječna potrošnja po stanovniku EU-a za konzumno mlijeko iznosi oko 62 kg, za sir 17 kg, za zakiseljeno mlijeko 16 kg, za vrhnje 5 kg, za maslac 4 kg te za druge svježe mliječne proizvode 9 kg (Eurostat, 2013.).

Tržište mlijeka u EU-u relativno je zrelo i vjerojatnost znatnog povećanja u potrošnji po stanovniku postoji samo u državama članicama koje su pristupile EU-u u posljednjem desetljeću, dok se u „starim" državama članicama očekuje samo marginalno povećanje.

Potrošnja vrsta mesa obuhvaćenih ovim izvješćem čini samo 3 % ukupne potrošnje mesa u EU-u[15] iako brojčani podaci dostupni iz država članica nisu uvijek ažurirani. Potrošnja konjskog mesa i mesa kunića veća je u Italiji, Francuskoj, Španjolskoj, Belgiji i Nizozemskoj. Meso divljači uglavnom se konzumira tijekom sezone lova, tj. od listopada do prosinca.

3.3. Proizvodnja i trgovina

EU je u velikoj mjeri samodostatan u pogledu mlijeka i mliječnih proizvoda s gotovo 65 % prikupljenog mlijeka prerađenog u potrošačke proizvode, uglavnom za domaće tržište. Proizvodnja sireva i svježih proizvoda čini najvažniji segment u pogledu upotrebe mlijeka (53 odnosno 43 milijuna tona ekvivalenta mlijeka). Količinska proizvodnja mlijeka u prahu (obrano, punomasno i sirutka u prahu) i maslaca relativno je mala (12 odnosno 25 milijuna tona ekvivalenta mlijeka). Međutim trgovina tim proizvodima unutar EU-a je znatna (1,6 odnosno 0,6 milijuna tona), iako manja od trgovine sirom (3,6 milijuna tona). Količina svake godine neznatno varira ovisno o opskrbi i tržišnim uvjetima.

Uvoz mliječnih proizvoda ograničen je na preferencijalni pristup dodijeljen određenim trećim zemljama u sklopu bilateralnih i multilateralnih sporazuma, dok

---

15 Ocjena učinka – Radni dokument službi Komisije – Obvezno navođenje podrijetla za neprerađeno svinjsko meso, meso peradi, ovčje i kozje meso.
http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/ia_meat_origin_labelling.pdf

izvoz mliječnih proizvoda čini otprilike 10 % mliječne proizvodnje. Ukupno gledajući, EU je neto izvoznik mliječnih proizvoda.

Procjenjuje se da godišnja proizvodnja ostalih vrsta mesa obuhvaćenih ovim izvješćem čini samo 2 % ukupne proizvodnje mesa u EU-u. Meso kunića, konjsko meso i meso divljači čine redom 490, 73 i 131 tisuću tona (FAO, 2012.) dok su brojčani podaci o proizvodnji ostalih vrsta mesa obuhvaćenih ovim izvješćem znatno niži. Trgovina unutar EU-a uključuje gotovo 52 odnosno 22 tisuće tona konjskog mesa i mesa kunića, dok se iz trećih zemalja uvozi oko 25 tisuća tona bilo konjskog mesa, uglavnom iz Argentine, SAD-a, Kanade i Meksika, bilo mesa kunića, uglavnom iz Kine (više od 7 tisuća tona). Uvoz divljači podrijetlom je uglavnom iz Novog Zelanda.

3.4. Sustavi sljedivosti u EU-u

Cilj je sustava sljedivosti u EU-u za prehrambene proizvode osigurati sigurnost hrane te on nije nužno primjeren za prenošenje podataka o podrijetlu u prehrambenom lancu:

- Sigurnost hrane[16] zahtijeva registriranje podataka na temelju načela „jedan korak natrag – jedan korak naprijed” u prehrambenom lancu: subjekti u poslovanju s hranom moraju biti u mogućnosti identificirati poduzeća koja su opskrbljena njihovim proizvodima i ona od kojih su oni nabavili sirovine. Za hranu životinjskog podrijetla nameću se zahtjevi za detaljnije podatke[17] iako se ne traži sustavna veza sa zemljom ili mjestom podrijetla korištene sirovine.
- Oznaka proizvoda životinjskog podrijetla mora sadržavati oznaku zdravstvene ispravnosti ili identifikacijsku oznaku kojom se navodi zadnji pogon proizvodnje/prerade/pakiranja i država članica u kojoj se nalazi (članak 5. i odjeljak I. Priloga II. Uredbi 853/2004)[18], ali to se ne odnosi nužno na podrijetlo korištene sirovine.
- Iako postoje sustavi označivanja i registracije živih životinja, njihova se primjena razlikuje od vrste do vrste i u većini slučajeva nisu dovoljno jak temelj za pružanje informacija za potpuno označivanje podrijetla (rođeno/uzgojeno/zaklano).
- Za meso obuhvaćeno ovim izvješćem jedini slučaj u kojem postoji sustav označivanja i registracije živih životinja jest za kopitare (npr. konji). U skladu s Odlukom Komisije 2000/68/EZ i Uredbom Komisije (EZ) br. 504/2008 kojom se utvrđuju pravila identifikacije kopitara rođenih u Uniji ili uvezenih u Uniju prilikom kretanja na području EU-a kopitari moraju imati identifikacijski dokument ili putovnicu. Međutim, taj sustav ne uključuje obveznu centraliziranu bazu podataka za praćenje kretanja životinja. U tijeku je rad na

[16] Članak 18. Uredbe (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL L 31, 1.2.2002., str. 1.).

[17] Provedbena odluka Komisije (EU) br. 931/2011 od 19. rujna 2011. o zahtjevima sljedivosti utvrđenima Uredbom (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća za hranu životinjskog podrijetla (SL L 242, 20.9.2011., str. 2.).

[18] Uredba (EZ) br. 853/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju određenih higijenskih pravila za hranu životinjskog podrijetla (SL L 139, 30.4.2004., str. 55.).

jačanju zahtjeva za registraciju te će novi zahtjevi biti primjenjivi počevši od 2016.[19]

4. STAJALIŠTE POTROŠAČA U VEZI S OBVEZNIM OZNAČIVANJEM PODRIJETLA MLIJEKA I DRUGIH VRSTA MESA

Prema anketi Eurobarometra iz 2013.[20] većina građana EU-a smtra da je nužno navesti podrijetlo mlijeka, bilo da se prodaje kao takvo ili se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima (84 %). Sličan postotak (88 %) utvrđen je za meso obuhvaćeno ovim izvješćem. Međutim čak i u tim slučajevima postoje vrlo različita očekivanja u pogledu konkretnih podataka koje bi potrošači htjeli imati u okviru pojma „podrijetlo”.

Za mlijeko i mliječne proizvode daju prednost navođenju zemlje mužnje ili prerade, dok ih u pogledu mesa zanima prije svega mjesto na kojem je životinja uzgojena i zaklana, a za mjesto rođenja postoji manji interes. Ispitanici smatraju podatke na razini države članice ili treće zemlje primjerenijima nego na regionalnoj razini ili na razini „podrijetlo iz EU-a / izvan EU-a”.

Potrošačka ispitivanja pokazuju da je podrijetlo važan čimbenik u kupnji mlijeka, mliječnih proizvoda i proizvoda od mesa, ali tek nakon cijene, okusa i roka trajanja.

Ipak većina upućuje i na znatne razlike u potrošačkim navikama među državama članicama i nepodudaranje zanimanja potrošača za označivanje podrijetla i njihove volje da plate za tu informaciju. Stoga unatoč svojoj želji da budu informirani potrošači nisu nužno spremni kupiti proizvod po višoj cijeni kako bi dobili tu informaciju. Različite metode pokazuju da je teško procijeniti stvarnu volju potrošača da plate, i to zbog metodološke pristranosti ili zbog nepodudaranja odgovora na ispitivanja i kupovnog ponašanja potrošača. U anketi Eurobarometra iz 2013. samo polovina potrošača izjavila je da su spremni platiti 1 - 2 % više kako bi imali podatke o podrijetlu za proizvode obuhvaćene ovim izvješćem.

5. MOGUĆI SCENARIJI I NAČINI OZNAČIVANJA PODRIJETLA

Za mlijeko i mlijeko koje se koristi kao sastojak

Ispitani su sljedeći scenariji:

– Scenarij 1. – status quo (dobrovoljno označivanje podrijetla),

– Scenarij 2. – obvezno označivanje podrijetla na temelju načela „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a” (ili „podrijetlom iz EU-a / iz treće zemlje”),

– Scenarij 3. – obvezno označivanje podrijetla navođenjem države članice ili treće zemlje u kojoj je mlijeko (a) pomuženo ili (b) prerađeno.

Za vrste mesa

Proučeni su sljedeći scenariji:

– Scenarij 4. – status quo (dobrovoljno označivanje podrijetla),

---

19 Provedbena uredba Komsiije (EU) br. 2015/262 od 17. veljače 2015. o utvrđivanju pravila u skladu s direktivama Vijeća 90/427/EEZ i 2009/156/EEZ s obzirom na metode za identifikaciju kopitara (Uredba o putovnici za kopitare, SL L 59, 3.3.2015., str. 1.).

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

– Scenarij 5. – obvezno označivanje podrijetla navođenjem države članice ili treće zemlje u kojoj je životinja bila uzgajana duže vrijeme prije klanja kao i mjesta klanja,

– Scenarij 6. – obvezno označivanje podrijetla navođenjem države članice ili treće zemlje u kojoj je životinja rođena, uzgojena i zaklana.

Jedini scenarij koji je uzet u obzir za meso divljači jest navođenje mjesta lova.

Osim toga, scenarij „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a" (ili „podrijetlom iz EU-a / iz treće zemlje") napušten je za vrste mesa obuhvaćene ovim izvješćem zbog ograničenog zanimanja potrošača za tako širok zemljopisni okvir koje je utvrđeno tijekom studije i procjene utjecaja obveznog označivanja podrijetla svinjskog mesa, mesa peradi, ovčjeg i kozjeg mesa[21].

Osim toga, opcija obveznog označivanja na regionalnoj razini unutar EU-a napuštena je zbog vrlo visokih troškova njezine provedbe (koja bi zahtijevala utvrđivanje detaljnijih sustava sljedivosti i uključivala veću rascjepkanost lanca opskrbe) i zbog nedostatka ujednačene pravne definicije te zemljopisne razine diljem Unije.

6. ANALIZA UČINAKA, TROŠKOVA I KORISTI RAZLIČITIH SCENARIJA

6.1. Učinak na ponašanje potrošača

Teško je procijeniti učinak označivanja podrijetla na potrošače u smislu analize troškova i koristi. Označivanjem podrijetla potrošačima se pružaju dodatni podaci kako bi bili upućeniji pri izboru hrane koju kupuju i konzumiraju. Sveukupno gledajući označivanje podrijetla potrošači obično kvalificiraju pozitivnim komentarima, uključujući one o kvaliteti.

U scenarijima statusa quo s dobrovoljnim označivanjem podrijetla opseg podataka o podrijetlu proizvoda navodio bi se ovisno o zahtjevima potrošača. Time se ne bi u potpunosti udovoljilo zahtjevima potrošača za sustavne podatke o podrijetlu nego bi se više udovoljilo ograničenoj spremnosti potrošača da plaćaju za obvezne podatke o podrijetlu.

Kada sudionici dobrovoljno odluče označiti podrijetlo proizvoda, to se prikazuje kao dodana vrijednost tog proizvoda i utječe na odluke o kupovini kod onih potrošača kojima je ta informacija bitna.

Za mlijeko i mlijeko koje se koristi kao sastojak

Scenarijima s obveznim označivanjem podrijetla na temelju načela „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a" ili načela „države članice podrijetla" potrošačima bi se sustavno pružali podaci o podrijetlu.

Opcijom „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a" samo bi se razlikovalo proizvode iz EU-a od onih iz trećih zemalja. Budući da se smatra preopćenitom, ta opcija prema stajalištu potrošača ne bi trebala iziskivati povećanje cijena. S druge strane, scenarij kojim se navodi „država članica podrijetla" čini se značajnijim za potrošače, posebno kada je riječ o označivanju podrijetla u pogledu mjesta mužnje. Suprotno tomu, mljekare radije navode mjesto prerade što je puno jednostavnije provesti.

Za vrste mesa

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

Ispitivanja pokazuju da potrošače uglavnom zanima mjesto na kojem je životinja uzgojena i zaklana (ili ulovljena).

Slučaj sektora konjskog mesa s nedavnim aferama i pratećom negativnom percepcijom u javnosti doveo je do zahtjeva iz raznih organizacija i institucija za detaljnije podatke.

6.2. Ekonomski učinci

6.2.1. Operativni troškovi subjekata u poslovanju s hranom (SPH)

Kako je pokazala studija, osim u slučaju dobrovoljnog označivanja za koje bi operativni troškovi ostali isti, nove obveze označivanja dovele bi do dodatnih troškova subjekata u poslovanju s hranom.

Za mlijeko i mlijeko koje se koristi kao sastojak

Scenariji „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a" i „država članica podrijetla" predstavljali bi operativne izazove i zahtijevali znatne prilagodbe, osobito u pogledu mliječnih sastojaka miješanog podrijetla.

Trošak označivanja podrijetla konzumnog mlijeka ovisio bi o utvrđenim pravilima i o značajkama svakog postrojenja. Dok bi označivanje mjesta prerade bilo mnogo jednostavnije, navođenje mjesta mužnje bilo bi veći izazov za prerađivače koji nabavljaju mlijeko iz više izvora, a njegova provedba dovela bi do dodatnih operativnih troškova. U slučaju miješanog podrijetla određenog proizvoda troškovi se mogu razlikovati prilikom označivanja nekoliko država članica / trećih zemalja. Ako bi taj scenarij bio prihvaćen, bio bi potreban dodatan tehnički rad radi utvrđivanja pragova odstupanja i nižih vrijednosti iznad kojih bi se morala navesti država članica podrijetla (budući da je mlijeko tekući proizvod, ono se prirodno povezuje pri miješanju).

Za razliku od mlijeka za izravnu potrošnju, označivanje podrijetla mlijeka koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima pokazuje se mnogo težim u praksi i time skupljim, posebno u slučaju visoko prerađenih mliječnih proizvoda s više faza proizvodnje i čiji mliječni sastojci obično prelaze velike udaljenosti. Subjekti u poslovanju s hranom koji koriste mliječne sastojke iz više izvora bili bi oštećeni na temelju sljedećeg:

– najrelevantnije troškovne stavke koje su opisane u studiji jesu sljedeće: prilagođavanje praksi nabave, moguće izmjene u kombinaciji dobavljača, prelazak na manje proizvodne serije, prilagođavanje proizvodnog procesa radi odvajanja prema podrijetlu, prilagođavanje pakiranja/označivanja i provedba/prilagođavanje sustava sljedivosti,

– troškovi se mogu razlikovati ovisno o specifičnoj operativnoj situaciji predmetnih subjekata u poslovanju s hranom, predmetnim mliječnim proizvodom i mliječnim sastojkom i vrsti postojećih sustava sljedivosti.

Analizom je utvrđeno da bi dodatni troškovi vjerojatno bili između zanemarivog postotka i 8 % troškova proizvodnje na razini prerađivača, ali neka poduzeća tvrde da bi mogla dostići i do 45 % u posebno nepovoljnim okolnostima.

Za vrste mesa

– troškovi bi bili relativno niski (manje od 3 %) u usporedbi s veleprodajnom cijenom i varirali bi ovisno o veličini i mjestu poduzeća. Veća poduzeća koja nabavljaju iz domaćih izvora ili iz jedne treće zemlje bila bi u stanju lakše

amortizirati troškove. Ti bi troškovi uključivali potrebu pojačanja sljedivosti prema natrag u lancu prerade i opskrbe,

– što su pravila označivanja složenija, to je prilagodba sustava registracije živih životinja skuplja,

– subjekti u poslovanju s hranom koji rade s mesom iz više izvora prilagodili bi opskrbu pretežno homogenim izvorima kako bi smanjili operativne troškove.

6.2.2. Konkurentnost, trgovinski i investicijski tokovi

Savjetnici zaduženi za studiju procjenjuju da bi obvezno označivanje podrijetla možda potaklo potrošače da se okrenu robi proizvedenoj na domaćem tržištu. Kao rezultat toga došlo bi do određene renacionalizacije jedinstvenog tržišta.

Za mlijeko i mlijeko koje se koristi kao sastojak

– U slučaju scenarija „podrijetlom iz EU-a / izvan EU-a" očekuje se da neće biti velikih posljedica za unutarnje tržište. Vjerojatno je da će doći do pomaka prerađivača prema manjem broju opskrbljivača mliječnih sastojaka kako bi izbjegli složeno navođenje podrijetla iz više država članica EU-a ili trećih zemalja, što bi moglo imati učinak na međunarodnu trgovinu.

– Došlo bi do smanjenja mogućnosti plasmana mlijeka i mliječnih sastojaka miješanog podrijetla kada bi označivanje države članice postalo obvezno. Cijena sirovina koje upotrebljavaju subjekti u poslovanju s hranom vjerojatno bi se povećala jer bi se njihova ukupna opskrba smanjila.

Za vrste mesa

– značaj učinka različitih scenarija bio bi skroman za većinu vrsta mesa obuhvaćenih ovim izvješćem. S druge strane, promjene u lancu opskrbe konjima mogu dovesti do segmentiranja trgovine unutar EU-a i smanjenja broja posrednika. Osim toga, subjekti u poslovanju s hranom mogli bi smatrati da je isplativije prilagoditi strukturu opskrbe (nabava, veličina serija, smanjenje broja posrednika), nego nadograditi interne sustave sljedivosti kako bi mogli istovremeno raditi s nekoliko izvora,

– obvezno označivanje podrijetla posebno bi utjecalo na one treće zemlje koje trenutno izvoze određene količine neprerađenog mesa u Uniju. Vanjska trgovina mesom male divljači i divljih ptica gotovo je nepostojeća, a trgovina tim proizvodima unutar Zajednice vrlo je ograničena.

6.2.3. Regulatorno opterećenje za poduzeća

Zbog obveze navođenja podrijetla opskrbe i obveze prilagodbe sustava sljedivosti subjekti u poslovanju s hranom imali bi dodatne administrativne troškove.

Općenito gledajući, manje mljekare koje ovise o lokalnim opskrbljivačima bile bi manje oštećene od središta prikupljanja velikih kompanija. Također, manje klaonice i rasjekavaonice koje obično nabavljaju životinje od lokalnih opskrbljivača ne bi bile obvezne u velikoj mjeri prilagođavati svoje nabavne prakse i to ne bi dovelo do visokih dodatnih troškova. Stoga bi se najveći dio opterećenja odnosio na mljekare/klaonice u graničnim regijama i područjima koja nisu samodostatna u smislu opskrbe sirovim mlijekom/mesom.

Prema procjenama studije to opterećenje ne bi se promijenilo u odnosu na sadašnju situaciju ako bi označivanje podrijetla ostalo dobrovoljno te bi se tek neznatno povećalo kad bi navođenje države članice postalo obvezno za konzumno mlijeko.

S druge strane, dodatni troškovi mogli bi biti veliki ako se mora navoditi država članica podrijetla za visoko prerađene i složene proizvode kao što su jogurti i mliječni deserti. Nametanje strože kontrole proizvođačima hrane primoralo bi ih da nabavljaju mlijeko iz manjeg broja zemalja, što bi naštetilo jedinstvenom tržištu.

Za vrste mesa obuhvaćene ovim izvješćem savjetnici koji su izradili studiju smatraju da bi poduzeća uspjela smanjiti dodatne jedinične troškove nakon nužnog razdoblja prilagodbe, posebno u pogledu administrativnih troškova. Učinak bi bio značajan samo za subjekte u poslovanju s konjskim mesom za koje bi postojale velike razlike između konja uzgajanih radi mesa u specijaliziranim poljoprivrednim sustavima (ograničenog značaja u smislu količine) i ostalih.

6.2.4. Opterećenje javnih tijela

Iako se u studiji ne pružaju detaljni podaci, ona upućuje na malo povećanje troškova kontrole u slučaju obveznog označivanja „podrijetla unutar EU-a / izvan EU-a" za konzumno mlijeko.

U slučaju obveznog označivanja države članice podrijetla troškovi bi bili viši i u velikoj bi mjeri ovisili o razini detalja podataka o podrijetlu koji se zahtijevaju, tj. podataka o mjestu uzgoja/mužnje ili prerade/klanja.

Provedba modela „rođeno/uzgojeno/zaklano" za konjsko meso bila bi skupa. Osim toga, postojećim sustavom sljedivosti i registracije nadležnim tijelima ne pružaju se uvijek sveobuhvatni podaci u vezi s mjestom uzgoja i rođenja konja.

Općenito govoreći, rezultat jačeg opterećenja jest veća potreba za osobljem koje bi izvodilo provjere dokumenata. Ako se sredstva dodijeljena nadzornim tijelima iz državnih proračuna ne povećaju, očekivano povećanje potrebne satnice moglo bi dovesti do smanjenja učestalosti kontrola ili promjena prioriteta, čime bi se isto tako mogla povećati opasnost od prijevare. Opterećenje javnih tijela moglo bi se ublažiti uvođenjem pristojbi za provođenje službenih kontrola. Obično te troškove subjekti u poslovanju s hranom putem cijena prenose na niže stupnjeve u lancu.

6.2.5. Troškovi za potrošače

Status quo vjerojatno neće dovesti do općeg povećanja cijena. U slučajevima u kojima je navedeno podrijetlo dodatni troškovi obično se prenose na potrošače time što se proizvodi prodaju po premijskoj cijeni.

Očekuje se da će odredba o obveznim podacima o podrijetlu na razini država članica dovesti do povećanja troškova za koje se očekuje da će se prenijeti uglavnom na potrošače, ali i na proizvođače. Točne stope povećanja variraju ovisno o sektoru, državi članici i stupnju vertikalne integracije i koncentracije tržišta.

6.2.6. Ekološki i društveni učinci

U studija nisu analizirani ti učinci. Međutim, može se pretpostaviti da bi pružanjem detaljnijih informacija o podrijetlu potrošači davali prednost „lokalnoj hrani" ili čak aktivno odbijali proizvode iz drugih zemalja. To bi moglo utjecati na prijevoz živih životinja, sirovog mlijeka, mliječnih sastojaka i mliječnih/mesnih proizvoda. Nemoguće je procijeniti bi li to imalo pozitivne učinke na okoliš (npr. u smislu smanjenja emisija stakleničkih plinova) jer se većina trgovine unutar EU-a odvija

među susjednim zemljama među kojima udaljenost zapravo može biti manja nego unutar određenih država članica. Scenariji koji ne uključuju dobrovoljno označivanje mogli bi dovesti do neznatnog povećanja otpadaka proizvoda.

Svaka opcija kojom se označivanje države članice podrijetla čini obveznim mogla bi također dovesti do ponašanja kupaca koje je sve više usmjereno na lokalne proizvode i do mogućih pomaka u potrošnji, do uklanjanja posrednika, te promjena u slučaju nabavljača i prerađivača. To bi moglo uključivati i neizravne posljedice na zaposlenost ako povećanje cijena dovede do određenog smanjenja potrošnje.

6.3. Prednosti i nedostaci različitih načina obveznog označivanja podrijetla za mlijeko, mlijeko koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima i za druge vrste mesa

U sljedećim tablicama nalazi se sažetak prednosti i nedostataka mogućih načina obveznog označivanja podrijetla:

– za mlijeko i mlijeko koje se koristi kao sastojak:

Način obveznog označivanja podrijetla		Prednosti	Nedostaci
Mlijeko	Mjesto primarne prerade	– Niski troškovi (< 1 %).	– Nedostatak podataka o podrijetlu sirovog mlijeka.
	Mjesto mužnje	– Niski troškovi (< 1 %); – Značajni podaci za potrošače na razini države članice/zemlje.	– Zahtjev za dodatne sustave sljedivosti od pogona koji nabavljaju mlijeko iz više izvora. – Tehnički zahtjevno ako je uključeno više izvora nabave. – Utječe na prekograničnu trgovinu. – Potreba za utvrđivanjem najmanjeg dozvoljenog odstupanja za nabavu iz više izvora.
Mlijeko koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima	Mjesto primarne prerade sirovog mlijeka	– Niski troškovi (< 1 %) ako je odabran modalitet „podrijetlo iz EU-a / izvan EU-a”, osim za visokoprerađene proizvode.	– Nedostatak podataka o podrijetlu mlijeka. – Zahtjev za dodatne sustave sljedivosti od pogona koji nabavljaju mlijeko iz više izvora. – Tehnički zahtjevno u slučaju višestrukih podrijetla. – Utjecaj na trgovinske tokove. – Potreba za utvrđivanjem

			najmanjeg dozvoljenog odstupanja za nabavu iz više izvora. – Visoki troškovi ako je odabrano podrijetlo iz više zemalja (do 8 % na razini država članica i do 45 % na razini pojedinačnog proizvodnog postrojenja).
	Mjesto mužnje	Značajni podaci za potrošače na razini države članice/zemlje.	– Zahtjev za dodatne sustave sljedivosti od pogona koji nabavljaju mlijeko iz više izvora. – Osobito zahtjevno u slučaju višestrukih podrijetla. – Utjecaj na trgovinske tokove. – Potreba za utvrđivanjem najmanjeg dozvoljenog odstupanja za nabavu iz više izvora. – Visoki troškovi ako je odabrano podrijetlo iz više zemalja (do 8 % na razini država članica i do 45 % na razini pojedinačnog proizvodnog postrojenja).

– za vrste mesa obuhvaćene ovim izvješćem:

Modalitet obveznog označivanja podrijetla		Prednosti	Nedostaci
Konjsko meso	Mjesto rođenja, mjesto uzgoja i mjesto klanja	– Potrošaču se pružaju značajni podaci na razini države članice/zemlje. – Jača se povjerenje potrošača.	– Dodatni sustavi sljedivosti. – Poteškoće s davanjem informacija o rođenju ako se pravila o registraciji ne nadziru pravilno. – Poteškoće u slučaju više mjesta uzgoja. – Ograničena primjena zbog niskog udjela pretpakiranog konjskog mesa.
	Mjesto minimalnog uzgoja prije klanja i mjesto klanja	– Stavlja veći naglasak na posljednje faze života životinje.	– Dodatni sustavi sljedivosti. – Potreba da se utvrdi minimalno razdoblje uzgoja tijekom života životinje. – Ograničena primjena zbog niske količine pretpakiranog mesa.
Meso kunića i uzgojena divljač i ptičje meso	Mjesto rođenja, mjesto uzgoja i mjesto klanja	– Potrošaču se pružaju značajni podaci na razini države članice/zemlje.	– Mjesto rođenja: nije važno za kratke proizvodne cikluse. – Zahtijevalo bi dodatni sustav registracije. – Dodatni sustavi sljedivosti. – Moglo bi biti posljedica za trgovinske tokove.
	Mjesto minimalnog uzgoja prije klanja i mjesto klanja	– Stavlja veći naglasak na mjesto rasta i konačnog usmrćivanja životinje. – Potrošaču se pružaju značajni podaci na razini države članice/zemlje.	– Dodatni sustavi sljedivosti. – Potreba da se utvrdi minimalno razdoblje uzgoja tijekom života kratkog ciklusa. – Moglo bi biti posljedica na trgovinske tokove.
Divljač i ptičje meso	Mjesto lova	– Potrošaču se pružaju značajni podaci na razini države članice/zemlje.	– Dodatni sustavi sljedivosti. – Moglo bi biti posljedica za trgovinske tokove. – Ograničena primjena zbog niske količine pretpakiranog mesa.

7. ZAKLJUČCI

Za hranu obuhvaćenu ovim izvješćem potrošači se trenutno mogu, ako to žele, odlučiti za mliječne ili mesne proizvode na kojima su subjekti u poslovanju s hranom dobrovoljno naveli podatke o podrijetlu. To može biti odgovarajuća opcija bez nametanja dodatnog opterećenja industriji i javnim tijelima.

Obvezno označivanje podrijetla značilo bi veće regulatorno opterećenje za većinu proizvoda ocijenjenih u ovom izvješću i stoga se postavlja pitanje procjene opravdava li ravnoteža između troškova i koristi obvezno označivanje.

Dodatni zaključci koji proizlaze iz ovog izvješća su sljedeći:

– Unatoč zanimanju potrošača za podrijetlo mlijeka, mlijeka koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima i mesa obuhvaćenog ovim izvješćem, čini se da potrošači općenito nisu voljni plaćati za te podatke.

– U pogledu scenarija za obvezno označivanje podrijetla čini se da potrošači daju prednost označivanju na razini država članica.

– Iako bi trošak označivanja podrijetla mlijeka mogao biti uglavnom nizak, njegov bi učinak na subjekte u poslovanju s hranom bio nejednak jer bi neki od njih morali uvesti dodatne sustave sljedivosti uz veliko povećanje troškova, posebno oni smješteni u graničnim regijama ili u područjima koja nisu samodostatna u opskrbi mlijekom.

– Studijom se pokazuje da obvezno označivanje podrijetla mlijeka koje se koristi kao sastojak u mliječnim proizvodima može dovesti do negativnih gospodarskih posljedica i dodatnih zahtjeva o sljedivosti te da bi to bilo opterećenje za visokoprerađene proizvode.

– Uvođenje obveznog označivanja podrijetla mesa obuhvaćenog ovim izvješćem dovest će do dodatnih operativnih troškova.