EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.5.2015
COM(2015) 204 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

v zvezi z obvezno navedbo države izvora ali kraja porekla za nepredelana živila, proizvode z eno samo sestavino in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila

KAZALO

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

v zvezi z obvezno navedbo države izvora ali kraja porekla za nepredelana živila, proizvode z eno samo sestavino in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila

1. Uvod ... 2
2. Obvezno in prostovoljno označevanje ... 3
3. Zadevna živila ... 3
4. Pregled sektorja in dobavne verige ... 4
4.1. Pregled živilskega sektorja EU ... 4
4.2. Pregled dobavne verige za proizvodnjo hrane ... 4
4.3. Uporaba prostovoljnega označevanja izvora in sheme kakovosti EU ... 4
5. Odnos potrošnikov do informacij o izvoru živil ... 4
6. Možni scenariji in načini določanja izvora v zvezi z zagotavljanjem označevanja izvora za nepredelana živila, proizvode z eno samo sestavino in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila ... 5
7. Analiza stroškov in koristi različnih scenarijev ... 6
7.1. Učinek v zvezi z nakupovalnimi navadami potrošnikov ... 6
7.2. Gospodarski vplivi ... 6
7.2.1. Operativni stroški nosilcev živilske dejavnosti ... 6
7.2.2. Vpliv na notranji trg in na mednarodno trgovino ... 7
7.2.3. Upravno breme za podjetja ... 7
7.2.4. Dodatno breme za javne organe ... 7
7.2.5. Stroški za potrošnike ... 8
7.2.6. Okoljski učinki ... 8
7.3. Analiza stroškov in koristi različnih scenarijev ... 8
8. Zaključki ... 10

1. UVOD

V členu 26(5) in členu (6) Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom (v nadaljnjem besedilu: uredba IŽP)[1] se od Komisije zahteva, da Evropskemu parlamentu in Svetu predloži vrsto poročil o možnosti razširitve obveznega označevanja izvora za naslednje kategorije živil:

(a) vrste mesa, razen govejega, prašičjega, ovčjega, kozjega ali perutninskega mesa;

(b) mleko;

(c) mleko, ki se uporablja kot sestavina v mlečnih proizvodih;

(d) nepredelana živila;

(e) proizvode z eno samo sestavino;

(f) sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila.

To poročilo zajema nepredelana živila, proizvode iz ene same sestavine in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila.

V skladu s členom 26(7) uredbe IŽP se v poročilu analizirajo:

– potrošnikova potreba po obveščenosti,

– izvedljivost takšnega označevanja in

– stroški ter koristi uvedbe takšnih ukrepov, vključno s pravnim vplivom na notranji trg in vplivom na mednarodno trgovino.

To poročilo temelji predvsem na rezultatih zunanje študije, ki jo je naročil Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane (GD SANTE) in izvedel Konzorcij za vrednotenje prehranske verige (FCEC)[2], ki je vključevala ankete in študije primerov potrošnikov, nosilcev živilske dejavnosti in pristojnih organov držav članic, ter tudi na drugih razpoložljivih virih na to temo.

Rezultati testa za mala in srednja podjetja, ki ga je opravil Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja (GD GROW), so vključeni v študijo FCEC.

2. OBVEZNO IN PROSTOVOLJNO OZNAČEVANJE

Trenutno obstajajo obvezna pravila o označevanju izvora za številne sektorje, na primer za med[3], sadje in zelenjavo[4], ribe[5] (ne pa za ribje izdelke, kot so pripravljene

---

1 Uredba (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom (UL L 304, 22.11.2011, str. 18).

2 Študija o obvezni navedbi države izvora ali kraja porekla nepredelanih živil, proizvodov z eno samo sestavino in sestavin, ki predstavljajo več kot 50 % živila – končno poročilo – Konzorcij za vrednotenje prehranske verige – http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/index_en.htm

3 Uredba (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih proizvodov (UL L 347, 20.12.2013, str. 1671).

4 Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“) in Izvedbena

ali konzervirane ribe), goveje meso in proizvode iz govejega mesa[6], oljčno olje[7], vino[8], jajca[9] in uvoženo perutnino[10].

Z uredbo IŽP se je uvedlo obvezno označevanje izvora za sveže, ohlajeno ali zamrznjeno prašičje, ovčje, kozje in perutninsko meso, z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 1337/2013[11] pa so bili določeni načini izvajanja tega označevanja.

Poleg teh pravil o obveznem označevanju izvora lahko nosilci živilske dejavnosti na lastno pobudo označijo državo ali regijo izvora, če izpolnjujejo veljavne določbe uredbe IŽP.

3. ZADEVNA ŽIVILA

Izraz „nepredelana živila“ je opredeljen v uredbi IŽP in pomeni živila, ki niso predelana, in vključuje proizvode, ki so ločeni, razdeljeni, odrezani, razrezani, odkoščeni, mleti, odrti, zdrobljeni, rezani, očiščeni, obrezani, oluščeni, mleti, ohlajeni, zamrznjeni, globoko zamrznjeni ali odmrznjeni. Na primer moka, riž in solate iz rezane zelene zelenjave spadajo med nepredelane proizvode.

Vendar pojem „proizvodi z eno samo sestavino“ v Uredbi IŽP ni opredeljen. Za namene tega poročila so proizvodi z eno samo sestavino proizvodi, ki vsebujejo le eno sestavino oziroma surovino. Primeri takih proizvodov so sladkor, paradižnikov pire, rastlinska olja enotnega rastlinskega porekla, zamrznjeni ocvrti krompirček brez dodanih aditivov ali soli.

V uredbi IŽP ni opredeljen tudi pojem „sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila“ in v njej tudi ni določeno, na kaj se prag 50 % nanaša (volumen, težo itd.). Sestavine, ki sodijo v to kategorijo so na primer paradižnik v paradižnikovi omaki, sadje v sadnih sokovih, moka v kruhu (sektor pekarstva).

---

uredba Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 2011 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave (UL L 157, 15.6.2011, str. 1–163).

5 Uredba (EU) št. 1379/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva (UL L 354, 28.12.2013, str. 1).

6 Uredba (ES) št. 1760/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000 o uvedbi sistema za identifikacijo in registracijo govedi ter o označevanju govejega mesa in proizvodov iz govejega mesa (UL L 204, 11.8.2000, str. 1).

7 Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 29/2012 z dne 13. januarja 2012 o tržnih standardih za oljčno olje (UL L 12, 14.1.2012, str. 14–21).

8 Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“).

9 Uredba Komisije (ES) št. 589/2008 z dne 23. junija 2008 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za jajca (UL L 163, 24.6.2008, str. 6–23).

10 Uredba Komisije (ES) št. 543/2008 z dne 16. junija 2008 o uvedbi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za perutninsko meso (UL L 157, 17.6.2008, str. 46–87).

11 Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 1337/2013 z dne 13. decembra 2013 o določitvi pravil za uporabo Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z navedbo države izvora ali kraja izvora za sveže, ohlajeno in zamrznjeno prašičje, ovčje, kozje in perutninsko meso (UL L 335, 14.12.2013, str. 19).

4. PREGLED SEKTORJA IN DOBAVNE VERIGE

4.1. Pregled živilskega sektorja EU

Prehrambeni sektor EU, ki ustvari za 1 048 milijard EUR prometa, 206 milijard EUR dodane vrednosti in zaposluje 4,2 milijona ljudi, je največji proizvodni sektor in vodilni delodajalec v EU.

Sektor obsega 286 000 podjetij, od katerih je 99 % malih in srednjih podjetij (vključno z mikropodjetji).

4.2. Pregled dobavne verige za proizvodnjo hrane

Nosilci živilske dejavnosti EU v večini živilskih sektorjev nabavljajo surovine iz različnih virov. Različni viri surovin so pri blagu, kot sta kava in moka, potrebni za vzdrževanje želene kakovosti izdelka in za preprečevanje nihanj zaradi sezonskosti. Tudi cena je ključen dejavnik in izvor surovin se pogosto spremeni, da bi se stroški čim bolj zmanjšali. Kadar nosilci živilske dejavnosti uporabljajo več virov, študija FCEC kaže, da jih 50 % spremeni izvor sestavin tri- ali večkrat na leto. Bolj zapletena in kompleksna je oskrbovalna veriga, bolj obremenjujoče postane označevanje izvora.

V zvezi s sledljivostjo, ki jo zahteva zakonodaja EU o varnosti hrane[12], morajo biti nosilci živilske dejavnosti sposobni razkriti svoje neposredne dobavitelje in stranke. Ta sledljivost po načelu „ena stopnja naprej, ena stopnja nazaj“ je običajno edina zagotovljena sledljivost in le 29 % nosilcev živilske dejavnosti preseže to zahtevo in vzpostavi popolnejši sistem sledljivosti.

4.3. Uporaba prostovoljnega označevanja izvora in sheme kakovosti EU

Posvetovanje z deležniki je razkrilo, da se prostovoljno označevanje izvora v živilskih sektorjih, zajetih v poročilu, redko uporablja. Kadar se taki sistemi uporabljajo, se uporabljajo samo za majhen del celotne proizvodnje določenega proizvoda (na primer < 1 % celotnega trga kave) in predvsem za segment visoke vrednosti. Proizvodi, ki imajo logotip EU sheme kakovosti, kot so zaščitena označba porekla (ZOP), zaščitena geografska označba (ZGO) ali zajamčena tradicionalna posebnost (ZTP),v večini kategorij živil, ki jih zajema poročilo, ne prevladujejo. Takšne navedbe niso vedno označbe o poreklu surovin, temveč so lahko na primer vezane na regionalno strokovno znanje in se nanašajo na kraj proizvodnje.

5. ODNOS POTROŠNIKOV DO INFORMACIJ O IZVORU ŽIVIL

Potrošniške raziskave kažejo, da se med vidiki, ki vplivajo na vedenje potrošnikov, označevanje izvora uvršča za dejavnike, kot so cena, okus, rok trajanja/datum uporabe, priročnost in/ali videz.

Na splošno se zdi zanimanje za označevanje izvora za proizvode iz te študije manjše, vendar še vedno dosega tri četrtine anketiranih potrošnikov v študiji FCEC. V študiji je prijavljeno zanimanje potrošnikov za kraj pridelave enako njihovemu zanimanju za kraj proizvodnje, vendar v konkretnih primerih potrošniki dajejo jasno prednost informacijam v zvezi s krajem proizvodnje.

---

[12] Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L 31, 1.2.2002, str. 1).

Velika večina anketiranih potrošnikov bi imela rajši informacije o izvoru na ravni države.

Razlogi za zahteve potrošnikov za označevanje izvora se med državami članicami zelo razlikujejo. 42,8 % anketiranih potrošnikov EU bi zaradi označevanja izvora dajalo prednost nacionalni ali lokalni proizvodnji v primerjavi z drugimi izvori živil. 12,9 % potrošnikov EU vidi označevanje izvora kot zagotovilo kakovosti živila. Razlogi, povezani z okoljem, so pomembni za 12,8 % potrošnikov EU. Označevanje izvora bi 10,8 % potrošnikov EU pomirilo glede varnosti živil, ki jih kupujejo.

Vendar je treba opozoriti, da medtem ko nekateri od navedenih razlogov za zanimanje za izvor živil lahko veljajo za legitimne (npr. podpiranje lokalne pridelave, značilnosti proizvoda in skrb za okolje), drugi navedeni razlogi niso ustrezni. To velja zlasti za povezavo izvora z varnostjo, saj morajo biti vsi proizvodi, proizvedeni kjer koli v EU ali uvoženi v EU, „varni“. Zagotavljati varnost hrane je dejansko glavni cilj živilske zakonodaje EU. Revizije, ki jih pristojna služba Komisije (Urad za prehrano in veterinarstvo pri Generalnem direktoratu za zdravje in varnost hrane) opravlja v državah članicah, so zadosten dokaz za stalno visoko stopnjo varnosti, ki jo nudi izvajanje zakonodaje EU. Da bi se zagotovilo, da izvoženi proizvodi izpolnjujejo varnostne standarde EU, se revizije se izvajajo tudi v tretjih državah.

Informacije o pripravljenosti potrošnikov, da bi plačali več za podatke o izvoru, so razdrobljene in si včasih nasprotujejo, kar se morda lahko pripiše metodološki pristranskosti. Prejšnje študije o pripravljenosti potrošnikov za plačilo so pokazale, da kljub zanimanju za informacije potrošniki za pridobitev teh informacij[13] niso pripravljeni kupovati proizvodov po višjih cenah. Vendar je študija FCEC za proizvode, na katere se nanaša, ocenila visoko pripravljenost za plačilo (+ 30 % za informacije na ravni EU, + 40–50 % za informacije na ravni držav). Treba bi bilo tudi opozoriti, da obstaja znaten razkorak med nameni potrošnikov in njihovim dejanskim vedenjem.

6. MOŽNI SCENARIJI IN NAČINI DOLOČANJA IZVORA V ZVEZI Z ZAGOTAVLJANJEM OZNAČEVANJA IZVORA ZA NEPREDELANA ŽIVILA, PROIZVODE Z ENO SAMO SESTAVINO IN SESTAVINE, KI PREDSTAVLJAJO VEČ KOT 50 % ŽIVILA

V tem poročilu so izpostavljeni naslednji scenariji:

– scenarij 1: ohranitev označevanja izvora na prostovoljni osnovi;

– scenarij 2: uvedba obveznega označevanja izvora na podlagi izvora v EU/zunaj EU ali izvora v EU/v tretji državi;

– scenarij 3: uvedba obveznega označevanja izvora z navedbo države članice ali tretje države;

– scenarij 4: obvezno označevanje z navedbo drugih geografskih enot (regije).

[13] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu v zvezi z obvezno navedbo države izvora ali kraja porekla za meso, uporabljeno kot sestavina (COM(2013)755).

Pri scenarijih 2, 3 in 4 so bili proučeni različni načini določanja izvora za vsako izmed treh glavnih kategorij proizvodov:

– način A: kraj proizvodnje: izvor bi bil določen v carinskem zakoniku, tj. država, v kateri je bil proizvod pridobljen v celoti, ali država zadnje bistvene predelave;

– način B: kraj pridelave surovine, tj. kraj spravila sadja, zelenjave in žit oziroma kraj ribolova za predelane ribiške proizvode;

– način C: oba zgoraj navedena načina.

7. ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI RAZLIČNIH SCENARIJEV

7.1. Učinek v zvezi z nakupovalnimi navadami potrošnikov

Pri scenariju 1 bi bil obseg informacij o izvoru odvisen od povpraševanja potrošnikov. Ker ta možnost ne bi vplivala na cene živil, bi bolj ustrezala potrošnikom, ki cenam živil pripisujejo velik pomen. Nova pravila o prostovoljnem označevanju izvora bi preprečila zavajanje potrošnikov v zvezi z resničnim izvorom osnovne sestavine v živilih, označenih z določenim izvorom, saj bi moral biti naveden drugačen izvor osnovne sestavine.

Scenarij 2 bi potrošnikom ustrezal le, če je proizvod v njihovih očeh varnejši ali boljše kakovosti v primerjavi s proizvodi iz tretjih držav, kar ni gotovo. Informacije na tej ravni pogosto veljajo za presplošne in nevredne dodatnih stroškov, ki se prenesejo na končne potrošnike, četudi bi bili ti dodatni stroški nižji kot pri scenarijih 3 in 4.

Scenarij 3 bi verjetno vodil do večjega zadovoljstva potrošnikov, a bi tudi bolj vplival na proizvodne stroške kot scenarij 2 in vodil do večjega zvišanja cen za potrošnike. Učinek takšnega označevanja izvora bi zagotovo pomenil dajanje prednosti nacionalnim proizvodom.

Zdi se, da potrošnikom scenarij 4 ne predstavlja prednosti v primerjavi z možnostjo označevanja izvora na ravni države. Prav tako se pričakuje, da bi ta možnost vodila do mnogo višjih dodatnih stroškov za nosilce živilske dejavnosti in posledično višjih cen za potrošnike.

7.2. Gospodarski vplivi

Glede na to, da nosilci živilske dejavnosti dvomijo v izvedljivost scenarija 4, in glede na pomanjkanje večjega zanimanja potrošnikov v primerjavi s scenarijem 3 se poroča le o gospodarskem vplivu prvih treh scenarijev.

Ker študija obravnava širok nabor kategorij živil, ni bilo mogoče objaviti zbirnih podatkov o gospodarskem vplivu. Količinska opredelitev gospodarskega vpliva tako ostaja na ravni konkretnih študij primerov in je navedena v študiji FCEC.

7.2.1. Operativni stroški nosilcev živilske dejavnosti

Pri scenariju 1 bi operativni stroški ostali na sedanji ravni. Pri scenariju 2 in 3 bi bili nosilci živilske dejavnosti, ki se odločijo za enoten izvor ali omejeno število izvorov, soočeni z dodatnimi enkratnimi in ponavljajočimi se operativnimi stroški zaradi potrebnih prilagoditev praks dobave iz virov, sistemov sledljivosti, proizvodnega procesa, pakiranja in tržnih praks. Pri scenariju 3 bi operativni stroški v sektorjih, ki

ne uporabljajo velikega števila različnih izvorov, narasli za 10–15 %, v mnogih primerih pa bi lahko dosegli tudi 30 %.

Z izbiro scenarija 2 bi se nekateri teh stroškov ublažili; prav tako z uporabo scenarija 3, če se dovoli možnost označevanja več držav (tj. če se dovoli mešani izvor določenega proizvoda ali če se dodatno dovoli označevanje različnih izvorov, do katerih bi prišlo med proizvodnjo). Nosilci živilske dejavnosti tudi ocenjujejo, da je način, ki zahteva označevanje kraja proizvodnje, na splošno cenejši kot označevanje kraja pridelave zaradi manjšega števila krajev proizvodnje v primerjavi s številom izvorov surovin in ker to zahteva manj obsežen sistem sledljivosti.

7.2.2. Vpliv na notranji trg in na mednarodno trgovino

Po pričakovanjih scenarij 2 ne bi vplival na notranji trg, saj scenarij ne razlikuje med državami članicami izvora. Vendar pa bi, odvisno od odziva potrošnikov na označevanje izvora iz EU oziroma zunaj EU in odvisno tudi od prilagoditve praks dobave iz virov s strani nosilcev živilske dejavnosti, ta scenarij lahko vplival na mednarodno trgovino, kar bi sprožilo vprašanje mednarodnih trgovinskih sporazumov, ki veljajo za nekatere proizvode, zajete v študiji, npr. sladkorje. Tudi tretje države so poudarile svojo zaskrbljenost zaradi morebitnega zmanjšanja izvoza v EU zaradi dodatnih stroškov proizvodnje in označevanja ter tudi zaradi predvidene preusmeritve nosilcev živilske dejavnosti EU k dobaviteljem iz EU.

Poleg vpliva na mednarodno trgovino, podobnega tistemu pri scenariju 2, pri scenariju 3 obstaja tudi tveganje vpliva na notranji trg, ker bi lahko prišlo do nacionalizacije prehranskih verig, saj je skoraj polovica anketiranih potrošnikov navedla, da bi dajali prednost proizvodom iz svojih držav. Po tem scenariju bi preference potrošnikov koristile proizvodom EU na notranjem trgu, vendar bi dodatno breme in togost praks dobave iz virov škodila nosilcem živilske dejavnosti EU na mednarodnih trgih.

7.2.3. Upravno breme za podjetja

Nosilcem živilske dejavnosti, ki uporabljajo surovine različnih izvorov, bi evidence o izvoru dobavljenega blaga in prilagoditve sistema sledljivosti povzročile dodatno upravno breme. Znaten del dodatnega bremena bi predstavljali fiksni stroški, kar bi bilo v veliko večjo škodo malim in srednjim podjetjem. Posledic ne bi čutila le mala in srednja podjetja, ki dobavljajo iz virov z enim izvorom ali z omejenim številom izvorov.

Posledica scenarija 1 bi bilo zanemarljivo upravno breme in še to le za podjetja, ki navajajo informacije o izvoru končnih živil, katerih izvor se razlikuje od osnovnih sestavin. Ocenjuje se tudi, da je skupno breme manjše pri scenariju 2 kot pri scenariju 3 in manjše za način A v primerjavi z načinom B.

7.2.4. Dodatno breme za javne organe

Ocene povečanja nadzornih stroškov javnih organov se med državami članicami zelo razlikujejo. V skladu s predpostavko, da se sredstva, dodeljena nadzornim organom na podlagi državnih proračunov, ne povečajo, lahko taka nova pravila vodijo do redkejših nadzornih ogledov ali do spremembe prednostnih nalog, kar lahko skupaj z odsotnostjo analitske metode za preverjanje izvora živil privede do povečanega tveganja za goljufije.

7.2.5. Stroški za potrošnike

Po pričakovanjih bi zagotavljanje informacij o izvoru vodilo do povečanja stroškov, ki bi se gotovo preneslo predvsem na potrošnika (na podlagi študije FCEC). Glede na to študijo bi obseg tega povečanja stroškov variiral od neznatnega do velikega zvišanja, odvisno od živila, živilskega sektorja, pa tudi države članice.

Pri scenariju 1 se cene na splošno verjetno ne bi povečale. Potencialno bi bili lahko prizadeti le proizvodi s prostovoljnimi informacijami o izvoru.

Pri scenariju 2 in še toliko bolj scenariju 3 bi verjetno prišlo do splošnega zvišanja potrošniške cene. Če bi bilo povečanje stroškov znatno, bi lahko zato scenarij 3 in v manjši meri scenarij 2 povzročila manjše uživanje živil, zajetih v poročilu, ali povečanje dela proračuna, ki ga potrošniki namenijo nakupu teh živil, ki so pogosto lahko osnovna živila.

Treba je tudi opozoriti, da bi lahko pri scenariju 3 nacionalizacija prehranske verige vplivala na zaposlovanje zaradi preoblikovanja prehranske verige, v nekaterih primerih pozitivno in negativno v drugih.

7.2.6. Okoljski učinki

Uvedba obveznih pravil za informacije o izvoru bi lahko povzročila povečano količino odpadkov hrane in manjšo energetsko učinkovitost zaradi pomnožitve proizvodnih linij ali serij, povečanja števila različnih živilskih proizvodov (embalažnih enot) na trgu EU in distribucijskih kanalov, potrebnih za njihovo distribucijo. Ta učinek bi bil veliko bolj izrazit pri scenariju 3 kot pri scenariju 2, medtem ko bi imel scenarij 1 le majhen ali ničen učinek.

Vendar bi bila lahko scenarija 2 in 3 spodbuda za uživanje lokalnih proizvodov, kar bi lahko z omejevanjem potencialnega onesnaževanja zaradi prevoza pozitivno vplivalo na okolje.

7.3. Analiza stroškov in koristi različnih scenarijev

V spodnji preglednici so povzete prednosti in slabosti različnih scenarijev v zvezi z izvorom.

Scenariji		**Vpliv na potrošnike na podlagi študije FCEC**	**Gospodarski učinki na podlagi študije FCEC**
Scenarij 1 – ohranitev prostovoljnega označevanja izvora	Stroški	Ne zagotavlja sistematičnega obveščanja potrošnikov z informacijami o izvoru.	Dodatni operativni stroški bi bili minimalni. Upravno breme za podjetja in javne organe bi bilo omejeno. Do zvišanja cen ne bi prišlo oz. bi bilo to zvišanje omejeno.
	Koristi	Cene živil bi ostale na sedanjih ravneh, razen kadar se uporablja prostovoljno označevanje in ima osnovna sestavina drug izvor. Potrošniki, ki izvoru ne pripisujejo posebnega pomena, ne bi plačevali dodatnih stroškov v povezavi z	Ne bi povzročil razdrobljenosti notranjega trga in zato ukrep ne bi vplival na trgovino znotraj EU. Odsotnost dodatnih obremenitev bi nosilcem živilske dejavnosti EU dovolila ohraniti konkurenčnost na mednarodnem trgu.

Scenariji		Vpliv na potrošnike na podlagi študije FCEC	Gospodarski učinki na podlagi študije FCEC
		izvorom. Potrošniki, ki želijo poznati izvor, se lahko odločijo za proizvode, na katerih je ta informacija navedena.	
Scenarij 2 – uvedba obveznega označevanja izvora na podlagi izvora v EU/zunaj EU ali izvora v EU/v tretji državi	Stroški	Označba izvora v skladu s tem scenarijem ne bi bila zelo informativna, saj bi bila presplošna. Te informacije bi sprožile podrobnejša vprašanja o izvoru živil tudi med potrošniki, ki prej niso zahtevali takih informacij, kar bi privedlo do določenih frustracij. Dodatni stroški zaradi izvora se bodo verjetno prenesli na potrošnike.	Nosilci živilske dejavnosti bi utrpeli določene operativne stroške zaradi prilagoditev dobavne verige in proizvodnje. Ocenjuje se, da bi bili ti stroški v večini sektorjev zanemarljivi do zmerni pri načinu A in zmerni do visoki pri načinih B in C. Za podjetja in javne organe bi to pomenilo dodatno upravno breme, a manjše kot pri scenariju 3.
	Koristi	Potrošnikom zagotavlja sistematično obveščanje z informacijami o izvoru. Označevanje izvora bi se lahko razumelo kot znak kakovosti in varnosti hrane.	Scenarij 2 je prožnejši glede praks dobave iz virov v primerjavi s scenarijem 3. Ker živilski proizvodi EU veljajo za kakovostne in varne, bi tako označevanje lahko pripomoglo k izboljšanju njihovega položaja v mednarodni trgovini.
Scenarij 3 – uvedba obveznega označevanja izvora na podlagi izvora v EU/v tretji državi	Stroški	Učinek na končno ceno proizvoda bi bil občutno višji kot pri scenariju 2. To bi lahko vplivalo na proračun, ki ga potrošniki namenijo hrani, saj bi veliko proizvodov spadalo na področje uporabe zakonskih zahtev.	Vse nosilce živilske dejavnosti bi prizadeli določeni operativni stroški zaradi podvajanja skladiščnih prostorov, razdrobljenosti proizvodnih procesov, popolnejših sistemov sledljivosti, sprememb označb. Glede na študijo FCEC bi operativni stroški v sektorjih, ki ne uporabljajo velikega števila različnih izvorov, narasli za 10–15 %, v mnogih primerih pa bi lahko dosegli 30 %. Upravno breme za nosilce živilske dejavnosti in nadzorne organe bi bilo večje kot pri scenariju 2. To bi povečalo segmentacijo trga v različnih sektorjih živil, nacionalizacijo prehranske verige in manjšo konkurenčnost na mednarodnem trgu.
	Koristi	Potrošnikom zagotavlja sistematično obveščanje z informacijami o izvoru. Zaupanje potrošnikov v živila bi se izboljšalo.	Določena domača prodaja bi se lahko zaradi živilskega nacionalizma povečala.

Scenariji		Vpliv na potrošnike na podlagi študije FCEC	Gospodarski učinki na podlagi študije FCEC
Scenarij 4 – obvezno označevanje porekla na nižji ravni (regija)		Ni večjega zanimanja potrošnikov kot za scenarij 3.	Večji vpliv v primerjavi s scenarijem 3.

8. ZAKLJUČKI

Med vidiki, ki vplivajo na odločitev potrošnikov za nakup, se označevanje izvora uvršča za dejavnike, kot so cena, okus, rok trajanja/datum uporabe, priročnost in/ali videz. Čeprav dve tretjini do tri četrtine potrošnikov izraža interes za označevanje izvora za nepredelana živila, proizvode z eno samo sestavino in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila, je ta interes še vedno nižji kot za kategorije živil, kot so meso, mesni proizvodi in mlečni proizvodi.

Potrošniki vidijo povezavo med informacijami o izvoru in raznimi lastnostmi proizvodov, kot so kakovost, varnost, okoljska vprašanja, poleg tega pa so se izrekli tudi, da bi kupovali nacionalne proizvode, da bi se tem podpirali gospodarstvo svoje države; rezultati ankete se med državami članicami zelo razlikujejo. Prednost bi dali informacijam o poreklu na ravni države v primerjavi z EU/izven EU in zdi se, da jih bolj zanima kraj proizvodnje kot kraj pridelave surovin.

Nepredelana živila, proizvodi z eno samo sestavino in sestavine, ki predstavljajo več kot 50 % živila, sodijo v kategorijo živil, v kateri so zbrani zelo različni proizvodi, pri katerih se potrošniško zanimanje za informacije o izvoru in gospodarski učinki uvedbe obveznega označevanja izvora zelo razlikujejo.

Dobavna verige za tri kategorije živil, ki jih poročilo zajema, kažejo, da se izvor surovin pogosto menja, da bi se ohranile nizke nabavne cene in kakovost končnega proizvoda. Zato bi bilo na številnih živilskih področjih zelo težko izvajati obvezno označevanje na ravni EU, in še toliko bolj na ravni države, saj bi to vodilo k znatnim povečanjem proizvodnih stroškov, ki bi se prenesli na končne potrošnike.

Označevanje porekla na prostovoljni osnovi bi bil najmanj moteč za trg in bi stroške proizvodov ohranil na sedanjih ravneh. Ne bi zadostil zahtevam potrošnikov po sistematičnem označevanju živil z izvorom, bi pa potrošniki lahko na lastno željo izbrali živila, na katerih nosilci živilske dejavnosti prostovoljno navedejo informacije o izvoru. Obvezno označevanje izvora na ravni EU (EU/izven EU ali EU/tretja država) vodi do manjšega povečanja proizvodnih stroškov, manjšega upravnega bremena tako za nosilce živilske dejavnosti kot za pristojne organe držav članic, vendar zadovoljstvo potrošnikov ne bi bilo tako visoko kot pri obveznem označevanju izvora na ravni države. Za razliko od označevanja izvora na ravni EU bi označevanje izvora na ravni države pomembno vplival na notranji trg in na določenih trgih morebiti vodil do povečanja porabe lokalnih živil.

Tako obvezno označevanje na ravni EU kot obvezno označevanje na ravni države bi lahko vplivala na mednarodne prehranske verige in posegala v veljavne trgovinske sporazume s tretjimi državami. Dodatna pravila glede označevanja bi lahko znižala

konkurenčnost nosilcev živilske dejavnosti EU na mednarodnem trgu, medtem ko so nosilci živilske dejavnosti iz tretjih držav zaskrbljeni zaradi morebitnih dodatnih proizvodnih stroškov in izgube izvoza v EU, ker bi potrošniki dajali prednost živilom, ki izvirajo iz EU.

Končno bi obvezno označevanje izvora predstavljalo dodatno breme za pristojne organe držav članic, zlasti v trenutnem gospodarskem okolju, če bi se morali zaradi takih dodatnih zahtev spopasti z uvedbo morebitnih novih nadzornih nalog.

Glede na navedeno in v okviru trenutnih politik Komisije, ki zadevajo boljšo pravno ureditev, se zdi, da bi bila najprimernejša možnost prostovoljno označevanje v povezavi z že obstoječimi sistemi obveznega označevanja izvora za določena živila ali kategorije živil. Ta možnost prodajne cene ohranja na sedanjih ravneh, a potrošnikom vseeno omogoča, da na lastno željo izberejo proizvode s posebnim izvorom, medtem ko to ne vpliva na konkurenčnost nosilcev živilske dejavnosti in notranji trg ter mednarodno trgovino.