EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.12.13.
COM(2019) 625 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a 653/2014/EU rendelettel módosított 1760/2000/EK rendelet szerinti önkéntes címkézési rendelkezések végrehajtásáról és hatásáról

1. BEVEZETÉS

Az 1760/2000/EK rendelet[1] 23a. cikke értelmében a Bizottságnak jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyben megvizsgálja az önkéntes marhahúscímkézési rendelkezések végrehajtását és hatását, kitérve e rendelkezések felülvizsgálatának lehetőségére.

Az 1760/2000/EK rendelet elfogadására a szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalma (BSE) miatt kialakult válsághelyzetet követően került sor az átláthatóság fokozása és a fogyasztók marhahús iránti bizalmának megerősítése érdekében.

A rendelet szigorú szabályokat határozott meg az önkéntes információk jóváhagyására és használatára vonatkozóan, amit a fogyasztók bizalmának jelentős csökkenése és az azt követő súlyos piaci zavarok indokoltak.

A 653/2014/EU rendelet[2] módosította az 1760/2000/EK rendeletet, jelentősen egyszerűsítve az önkéntes marhahúscímkézési rendelkezéseket, s azt a fő célt tűzte ki, hogy csökkentse a piaci szereplők és az illetékes hatóságok adminisztratív terheit, illetve a piaci szereplőknek az ilyen önkéntes információszolgáltatással kapcsolatos költségeit.

A módosított szabályok már nem írják elő az önkéntes marhahúscímkézés engedélyezésének követelményét. Az ilyen önkéntes információszolgáltatásnak meg kell felelnie a címkézésre vonatkozó horizontális jogszabályoknak, különösen a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU rendeletnek[3].

E jelentés az 1760/2000/EK rendelet 23a. cikkének megfelelően a következő célokat szolgálja:

- az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó jelenlegi uniós jogszabályok végrehajtásának és hatásának az ellátási lánc különböző szakaszai tekintetében történő értékelése, mindenekelőtt az illetékes hatóságok, a termelők, a feldolgozók és a fogyasztók véleményének figyelembevételével;

[1] Az Európai Parlament és a Tanács 1760/2000/EK rendelete (2000. július 17.) a szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és marhahústermékek címkézéséről, valamint a 820/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 204., 2000.8.11., 1. o.).

[2] Az Európai Parlament és a Tanács 653/2014/EU rendelete (2014. május 15.) az 1760/2000/EK rendeletnek a szarvasmarhafélék elektronikus azonosítása és a marhahúscímkézés tekintetében történő módosításáról (HL L 189., 2014.6.27., 33. o.).

[3] Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendelete (2011. október 25.) 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.).

- annak vizsgálata, hogy van-e lehetőség az önkéntes marhahúscímkézési rendelkezések felülvizsgálatára.

2. HÁTTÉR ÉS JOGI KERET

Az 1760/2000/EK tanácsi rendelet elfogadására annak összefüggésében került sor, hogy a szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalma (BSE) következtében megcsappant a fogyasztói bizalom; a rendelet hatályon kívül helyezte a BSE-válság által okozott súlyos piaci zavarokra válaszul elfogadott 820/97/EK tanácsi rendeletet[4], és annak helyébe lépett. A 820/97/EK rendelet bevezette az állatok egyedi nyomonkövethetőségének és a marhahús tekintetében a származási hely jelölésének elvét.

Az 1760/2000/EK rendelet az alábbi elemeket állapította meg:

1. megerősítette a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerét (1–10. cikk);

2. bevezette a kötelező marhahúscímkézési rendszert, amelynek keretében a marhahúst forgalmazó piaci szereplőknek a címkéken fel kell tüntetniük a származásra vonatkozó információkat, különösen azt, hogy az állat, amelyből a hús származik, hol született, hol hizlalták, és hol vágták le (11–15. cikk);

3. bevezette az önkéntes címkézési rendszert, amely lehetővé teszi, hogy a piaci szereplők további információkkal szolgáljanak a fogyasztók számára (16–18. cikk).

A 653/2014/EU rendelet 2014-ben módosította a harmadik pontban említett (az önkéntes címkézési rendszert szabályozó) rendelkezéseket, és lényegében eltörölte az önkéntes címkézési információk illetékes hatóságok általi engedélyezésének követelményét, valamint az illetékes hatóság által elismert független szerv által a piaci szereplők tekintetében végzett ellenőrzésre vonatkozó kötelezettséget.

Az önkéntes marhahúscímkézés általában az állatok fajtáira és kategóriáira, a termelési régióra, valamint a takarmányozási és termelési rendszerekre vonatkozó információkra terjed ki.

A 653/2014/EU rendelet az alábbiak szerint módosította az 1760/2000/EK rendeletet:

- az újonnan bevezetett 15a. cikk mindenekelőtt előírja, hogy az információknak objektíveknek, az illetékes hatóságok által ellenőrizhetőknek és a fogyasztók számára érthetőknek kell lenniük;
- a 15a. cikk továbbá felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el az előrecsomagolt friss és fagyasztott marha- és

[4] A Tanács 820/97/EK rendelete (1997. április 21.) a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozásáról, továbbá a marhahús és a marhahústermékek címkézéséről (HL L 117., 1997.5.7., 1. o.).

borjúhús címkéin feltüntethető kifejezésekre vagy kategóriákra alkalmazandó meghatározásokra és követelményekre vonatkozóan;

- a módosított 22. cikk előírja többek között azt, hogy ha a piaci szereplők és szervezetek nem a kötelező vagy önkéntes címkézésre vonatkozó kötelezettségeiknek megfelelően címkézik a marhahúst, a tagállamok megfelelő módon és az arányosság elvével összhangban elrendelik a marhahús piacról való kivonását. A tagállamok a megfelelő, uniós követelményekkel összhangban történő címkézést követően engedélyezhetik az ilyen marhahús forgalomba hozatalát, feltéve, hogy a hús megfelel a vonatkozó állatorvosi és köztisztasági követelményeknek.

2.1. A 653/2014/EU RENDELET HATÁLYBALÉPÉSE ELŐTTI ÖNKÉNTES CÍMKÉZÉSI RENDSZER

A 653/2014/EU rendelet hatálybalépése előtt a marhahúsra vonatkozó önkéntes információk engedélyezésére és ellenőrzésére vonatkozó általános szabályokat az 1760/2000/EK rendelet (immár hatályon kívül helyezett) 16. és 17. cikke tartalmazta.

Összefoglalva:

- a piaci szereplőnek jóváhagyás céljából el kellett küldenie a leírást a marhahús előállításának vagy értékesítésének helye szerinti tagállam illetékes hatóságának;

- a leírásban ismertetni kellett a címkén feltüntetendő információkat;

- a piaci szereplőnek az előállítás minden fázisában alkalmazandó sajátos ellenőrzési rendszert kellett létrehoznia, beleértve az illetékes hatóság által elismert és a piaci szereplő által kijelölt független szerv által elvégzendő ellenőrzéseket; ezeknek a független szerveknek meg kellett felelniük az EN 45100 európai szabványban meghatározott kritériumoknak;

- a címkézési rendszert alkalmazó piaci szereplőknek kellett viselniük a független szerv általi ellenőrzés költségeit;

- az illetékes hatóságnak meg kellett vizsgálnia a leírásokat és a címkén feltüntetett információk pontosságát biztosító intézkedéseket;

- ha a marhahús előállítására és/vagy értékesítésére két vagy több tagállamban került sor, az érintett tagállamok illetékes hatóságainak meg kellett vizsgálniuk és jóvá kellett hagyniuk a területükön folytatott tevékenységekkel kapcsolatos leírásokat;

- a tagállamok által jóváhagyott leírásokat a mezőgazdasági piacok közös szervezésével foglalkozó bizottság révén el kellett juttatni a többi tagállamnak;

- amennyiben a marhahús előállítására harmadik országban került sor, a piaci szereplők önkéntes tájékoztatást adhattak a marhahús címkézésén az 1760/2000/EK rendeletnek

megfelelően az érintett harmadik ország által a Bizottsághoz eljuttatott előzetes bejelentés alapján, amely tartalmazta az alábbi elemeket:

- a jóváhagyás megadására kijelölt illetékes hatóság;
- az illetékes hatóság által a leírások vizsgálata során követendő eljárás, illetve követelmények;
- az olyan piaci szereplők és szervezetek jegyzéke, amelyek használhatják a jóváhagyott leírásokat;

- a Bizottságnak meg kellett vizsgálnia a harmadik országokból érkező bejelentéseket, hogy értékelje, mennyire felelnek meg a harmadik országban alkalmazott eljárások és követelmények az 1760/2000/EK rendeletben meghatározott előírásoknak;
- a harmadik országokhoz érkező bejelentéseket továbbítani kellett a tagállamoknak.

2.2. A 653/2014/EU RENDELET HATÁLYBALÉPÉSE UTÁNI ÖNKÉNTES CÍMKÉZÉSI RENDSZER

A 653/2014/EU rendelet 15a. cikke a következőt írja elő:

„A 13., 14. és 15. cikkben meghatározottaktól eltérő, élelmiszerre vonatkozó azon információknak, amelyeket a marhahús-értékesítéssel foglalkozó piaci szereplők vagy szervezetek önként helyeznek el a címkén, objektíveknek, az illetékes hatóságok által ellenőrizhetőknek és a fogyasztók számára érthetőknek kell lenniük.

Ezen információknak meg kell felelniük a címkézésre vonatkozó horizontális jogszabályoknak és különösen az 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek."

Ezzel a rendelkezéssel megvalósult az önkéntes marhahúscímkézési szabályok más húsfélékre és általában véve az élelmiszerekre vonatkozó szabályokkal való harmonizálása a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló horizontális rendelet[3] értelmében; a piaci szereplők immár saját felelősségükre nyújthatnak önkéntes tájékoztatást a címkéken, és már nincs szükség az illetékes hatóságok előzetes jóváhagyására és a harmadik fél általi ellenőrzésre.

Az 1169/2011/EU rendelet V. fejezete általános szabályokat határoz meg az élelmiszerekkel kapcsolatos önkéntes tájékoztatás vonatkozásában. Mindenekelőtt e rendelet 36. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az önkéntes alapon megadott tájékoztatásnak az alábbi követelményeknek kell megfelelnie:

a) nem lehet megtévesztő a fogyasztók számára, ahogyan azt a rendelet 7. cikke („*Tisztességes tájékoztatási gyakorlatok"*) is előírja, különösen

- az élelmiszer jellemzői és különösen annak jellege, azonossága, tulajdonságai, összetétele, mennyisége, eltarthatósága, származási országa

vagy eredetének helye, előállításának vagy termelésének módja tekintetében;

- az élelmiszer olyan hatással vagy tulajdonsággal való felruházása révén, amellyel az nem rendelkezik;
- annak sugallása révén, hogy az élelmiszer különleges tulajdonságokkal rendelkezik, ha a szóban forgó tulajdonságokkal minden hasonló élelmiszer rendelkezik, különösen bizonyos összetevők és/vagy tápanyagok jelenlétének vagy hiányának kifejezett kiemelésével;
- oly módon, hogy a termék megjelenése, a leírás vagy a képi ábrázolások a fogyasztó számára egy bizonyos élelmiszer vagy összetevő jelenlétét sugallják, noha valójában az élelmiszer egyik természetes alkotóelemét más alkotóelemmel helyettesítették;

b) nem lehet bizonytalan értelmű vagy zavart keltő a fogyasztók számára; valamint

c) adott esetben releváns tudományos adatokon kell alapulnia.

Az 1169/2011/EU rendelet 7. cikkére való hivatkozás különösen fontos. A szóban forgó cikk előírja, hogy a tájékoztatás nem lehet félrevezető többek között az élelmiszer jellemzői, az eredetének helye, valamint előállításának vagy termelésének módja tekintetében, és ezzel gyakorlatilag lefedi az összes olyan információt, amelynek szolgáltatására korábban az 1760/2000/EK rendelet szerinti önkéntes címkézés keretében került sor. Ebben az értelemben a 7. cikkre való hivatkozás biztosítja a tisztességes tájékoztatási gyakorlatok alkalmazását.

3. MÓDSZERTAN

Ez a jelentés az alábbi információkon alapul:

- az önkéntes marhahúscímkézéssel kapcsolatos korábbi jelentések és értékelések elemzése;
- a tagállamokkal egy speciális kérdőív és kétoldalú kapcsolatok révén folytatott konzultáció;
- az érdekelt felekkel egy speciális kérdőív és kétoldalú kapcsolatok révén folytatott konzultáció.

3.1. KORÁBBI JELENTÉSEK ÉS ÉRTÉKELÉSEK

Az alábbi tanulmányok és jelentések eredménye alapján került sor az önkéntes marhahúscímkézési rendszer végrehajtásának értékelésére:

a) a Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az 1760/2000/EK rendelet II. címének végrehajtásáról[5];

b) a független érdekképviselőkből álló, adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoport véleménye a mezőgazdaságról[6];

c) a Bizottság megbízásából elkészített, „Az uniós marhahúscímkézési szabályok értékelése” című értékelő tanulmány[7].

3.2. KONZULTÁCIÓ A TAGÁLLAMOKKAL

A korábbi értékelések keretében végzett elemzés integrálása, aktualizálása és kiegészítése érdekében információgyűjtésre került sor a 28 tagállam illetékes hatóságainak címzett speciális kérdőívek segítségével.

A kérdőív a mezőgazdasági piacok közös szervezésével foglalkozó bizottság 2018. július 19-i ülésén került bemutatásra, majd kiküldésre került a tagállamoknak.

A kérdőív a rendszer végrehajtásáért felelős illetékes hatóságoktól származó információk, vélemények és értékelések összegyűjtésére szolgált.

A kérdőív különösen az alábbiakat kérdezte/kérte a tagállamoktól:

- a 653/2014/EU rendelet hatálybalépése után fenntartották-e az önkéntes marhahúscímkézési értesítések és ellenőrzések nemzeti rendszerét;
- meg kellett becsülniük a 653/2014/EU rendelet hatálybalépése előtt és után önkéntesen címkézett marhahús piaci arányát;
- melyek voltak az önkéntes címkézési rendszer keretében nyújtott tájékoztatás főbb elemei;
- a 653/2014/EU rendelet hatálybalépése előtt (2013–2014) és után (2015-től) elvégzett ellenőrzések száma és a meg nem felelés aránya;
- az önkéntes marhahúscímkézéssel kapcsolatban tapasztalt meg nem felelés típusai;

---

[5] COM(2004) 316 végleges.

[6] A magas szintű munkacsoport 2009. március 5-i véleménye a „Mezőgazdaság/Mezőgazdasági támogatások” kiemelt területről, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf

[7] https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2015/eu-beef-labelling-rules/fullrep_en.pdf

- a 653/2014/EU rendelet hatálybalépését követően az önkéntes marhahúscímkézési rendszer végrehajtása során felmerült nehézségek;

- a 653/2014/EU rendelettel bevezetett egyszerűsítés legfontosabb (kedvező vagy kedvezőtlen) hatásainak értékelése;

- a 653/2014/EU rendelet hatálybalépése előtti és utáni önkéntes marhahúscímkézési rendszer értékelése (1-től 5-ig tartó skálán) az alábbiak tekintetében: a rendszer hatékonysága, a rendszer megbízhatósága, a rendszer bonyolultsága az illetékes hatóságok számára, a rendszer bonyolultsága a termelők számára, a rendszer bevezetésével és működtetésével kapcsolatban az illetékes hatóságokra nehezedő adminisztratív terhek, a termelők adminisztratív költségei, a fogyasztók megfelelő tájékoztatása céljából rendelkezésre álló kapacitás.

A 28 tagállamból 12 tagállam (BE, DK, DE, ES, FR, IT, AT, PT, SI, FI, SE, UK) részletesen válaszolt a kérdőívre. Öt tagállam (BG, HR, LV, LT, PL) azt válaszolta, hogy 2014 előtt nem alkalmazta az önkéntes marhahúscímkézést.

11 tagállam (CZ, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, RO, SK) nem válaszolt vagy részlegesen kitöltött kérdőívet küldött vissza.

A mezőgazdasági piacok közös szervezésével foglalkozó bizottság 2018. november 8-i ülésén került sor a kérdőív főbb eredményeinek megvitatására a tagállamokkal.

3.3. KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELT FELEKKEL

A tagállamokkal folytatott konzultációhoz hasonlóan az érdekelt feleknek címzett kérdőív is az információk, vélemények és értékelések összegyűjtését szolgálta az alábbiak tekintetében:

- hasznosnak találták-e az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó korábbi szabályokat (vagyis a tagállami jóváhagyást, a harmadik fél által végzett ellenőrzést, a bejelentéseket stb.) a piac BSE-válságot követő fenntartásához, illetve a fogyasztók megfelelő tájékoztatásához;

- indokolt lenne-e a fogyasztóknak szánt önkéntes tájékoztatás tekintetében különbséget tenni a marhahús, illetve egyéb húsok és élelmiszerek között;

- milyennek találták az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó korábbi szabályokat, és melyek voltak a 653/2014/EU rendelettel bevezetett új szabályok legfontosabb (kedvező vagy kedvezőtlen) hatásai;

- tisztában voltak-e a fogyasztók azzal, hogy a 653/2014/EU rendelet elfogadását megelőzően eltérő szabályok vonatkoztak az önkéntes marhahúscímkézésre, mint más élelmiszerek címkézésére;

- milyen nehézségeket tapasztaltak az érdekelt felek (az adott piaci szakaszban) a 653/2014/EU rendelet által bevezetett új szabályokhoz való alkalmazkodás terén, és

gyakoroltak-e az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó új szabályok valamilyen (kedvező vagy kedvezőtlen) hatást az érdekelt felek marketingstratégiáira;

- a 653/2014/EU rendelet hatálybalépése előtti és utáni önkéntes marhahúscímkézési rendszer értékelése (1-től 5-ig tartó skálán) az alábbiak tekintetében: a rendszer hatékonysága, a rendszer megbízhatósága, a rendszer bonyolultsága az illetékes hatóságok számára, a rendszer bonyolultsága a termelők számára, a rendszer bevezetésével és működtetésével kapcsolatban az illetékes hatóságokra nehezedő adminisztratív terhek, a termelők adminisztratív költségei, a fogyasztók megfelelő tájékoztatása céljából rendelkezésre álló kapacitás.

2018. november végéig összesen hét válasz érkezett az alábbi szövetségektől: az Európai Élőállat- és Húskereskedők Szövetsége (UECBV), a Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECIC), a Brit Húsfeldolgozók Szövetsége (BMPA), a CULTURE VIANDE, a EUROCOMMERCE (három válasz érkezett különböző kapcsolódó szervezetektől).

4. ELEMZÉS ÉS A KONZULTÁCIÓ EREDMÉNYEI

4.1. A KORÁBBI JELENTÉSEK ÉS ÉRTÉKELÉSEK ELEMZÉSE

Az Európai Bizottság az önkéntes marhahúscímkézési szabályok első értékelését 2004-ben végezte el az 1760/2000/EK rendelet II. címének végrehajtásáról szóló jelentésében.

Ebben a jelentésben a Bizottság megállapította az alábbiakat:

- a piaci szereplők főként a vállalkozások viszonylatában használták az önkéntes címkézési rendszert;

- a kereskedelmi partnerek szerződéses megállapodásokat kötöttek a termékspecifikus információk továbbításának biztosítása érdekében;

- az illetékes hatóságok eltérően értékelték az önkéntes címkézési rendszerek szerepét, így eltérő követelmények alapján engedélyezték a leírásokat;

- az ilyen eltérő megközelítések miatt ritkán került sor a jóváhagyott leírások kölcsönös elismerésére, ezért felmerült az EU-n belüli kereskedelem zavarainak és az olyan piaci szereplők közötti verseny torzulásának kockázata, akikre nem ugyanazok a korlátozások vonatkoztak a leírásaik jóváhagyása tekintetében.

A második értékelést a független érdekképviselőkből álló, adminisztratív terhekkel foglalkozó magas szintű munkacsoport végezte, amely azért jött létre 2007-ben, hogy tanácsokat adjon a Bizottságnak az adminisztratív terhek Európai Unión belüli csökkentésére irányuló cselekvési program végrehajtásával kapcsolatban.

A mezőgazdaságról/a mezőgazdasági támogatásokról szóló, 2009. március 5-i véleményében a magas szintű munkacsoport megállapította, hogy az 1760/2000/EK rendelettel létrehozott, az

önkéntes marhahúscímkézési leírások jóváhagyására vonatkozó eljárás és az ellenőrzési rendszer a piaci szereplőkre és a hatóságokra egyaránt adminisztratív terhet ró.

A magas szintű munkacsoport ezért azt tanácsolta a Bizottságnak, hogy szüntesse meg a bejelentési követelményeket a marhahús esetében kötelezően előírtakon felüli további címkejelölések használata tekintetében.

A magas szintű munkacsoport jelentése szerint ez lehetővé tenné a szarvasmarhafélék azonosításával járó adminisztratív terhek 15 %-os csökkenését (ez 21 millió EUR nagyságú összeget jelent a marhahús címkézésével összefüggő összesen 139 millió EUR-ból) anélkül, hogy veszélyeztetné a kötelező címkézési elemek révén garantált nyomonkövethetőséget.

„Az uniós marhahúscímkézési szabályok értékelése" című harmadik részletes értékelés a Bizottság megbízásából 2014-ben, néhány hónappal a 653/2014/EU rendelet elfogadását követően készült.

Az önkéntes címkézési rendszerrel kapcsolatban az alábbi főbb eredmények születtek:

- az önkéntes rendszerek hatálya alá tartozó marhahúsmennyiség az esettanulmány tárgyát képező hat tagállam (DE, FR, IT, ES, UK, IE) nemzeti piacán értékesített teljes marhahúsmennyiség átlagosan 23 %-ának felelt meg;

- az érdekelt felek eltérően vélekedtek az önkéntes címkézési szabályokat leegyszerűsítő 653/2014/EU rendelet végrehajtásának következményeiről: néhányuk értékelte az egyszerűsített eljárást; mások az egész rendszer tönkretételének és a fogyasztói bizalom elvesztésének kockázatát látták benne;

- a fogyasztók általában képesek voltak megérteni az önkéntes szabályoknak megfelelően feltüntetett jelöléseket. Néhány megkérdezett fogyasztó azonban arra panaszkodott, hogy az önkéntes szabályoknak megfelelő címkék gyakran túlzsúfoltak. Ez ahhoz a paradox helyzethez vezetett, hogy a marhahús címkéje egyidejűleg túl sok információt tartalmaz kellő magyarázat nélkül, ami megnehezíti a megértését;

- az önkéntes jelölések általában nem tartoztak az olyan tényezők közé, amelyek jelentős befolyást gyakorolnak a fogyasztók saját bevallásuk szerinti vásárlási magatartására[8];

[8] Ugyanezekre a következtetésekre jutott az **a fogyasztói piaci tanulmány, amely a húspiac működését elemezte az uniós fogyasztók szempontjából** (SANCO/2009/B1/010). Ez a jelentés rámutatott, hogy összességében a fogyasztók több mint fele az alábbi három lényeges szempontot veszi figyelembe húsvásárláskor: a fogyaszthatósági/minőségmegőrzési idő (68 %), a kilogrammonkénti ár (67 %) és az ár (67 %). A fogyasztók 48 %-a, illetve 44 %-a ellenőrzi húsvásárláskor a származási országot és a termelőt, és ezek a kötelező címkézés során feltüntetendő információk. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf

- az érdekelt felek többsége kiemelte, hogy a 653/2014/EU rendelet összhangba hozta az önkéntes marhahúscímkézési szabályokat és az általános élelmiszercímkézési szabályokat;

- az önkéntes címkék használatára néhány esetben csak a *vállalkozások közötti* értékesítés viszonylatában került sor;

- néhány kiskereskedő attól félt, hogy az önkéntes címkézés 2014. évi egyszerűsítése olyan címkék elterjedéséhez vezet, amelyek nem garantálják kellőképpen, hogy az önkéntes címkéken szereplő információk objektívek, ellenőrizhetők és a fogyasztók számára érthetők legyenek, ami árthat az ágazat megítélésének. Mások pozitív fejleménynek tekintették az egyszerűsítést: az eljárások egyszerűsítése lehetővé teszi, hogy a gazdasági szereplők a fogyasztók igényeire reagálva új önkéntes állításokat tüntethessenek fel.

4.2. A TAGÁLLAMOKKAL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ EREDMÉNYE

A 2018. évi konzultáció idején az Unióban termelt marhahús több mint 72 %-át az a 12 tagállam állította elő, amely maradéktalanul kitöltötte a kérdőívet. Az eredmény így jelentősnek és az uniós helyzet szempontjából reprezentatívnak tekinthető.

Két tagállam (PT és SI) a 653/2014/EU rendelet hatálybalépését követően is tovább alkalmazta az illetékes hatóság általi jóváhagyás és a harmadik fél általi ellenőrzés nemzeti rendszerét az önkéntes marhahúscímkézés vonatkozásában.

Egy tagállam (IT) egyszerűsítette a rendszerét: a hivatalos nyilvántartásból és a dokumentumokból megszerezhető információkat közvetlenül a piaci szereplők is feltüntethetik a címkéken, a további információk feltüntetését viszont be kell jelenteni az illetékes hatóságnak, de hivatalos jóváhagyásra nincs szükség.

Egy tagállam (FR) arról számolt be, hogy az egyszerűsítés ellenére sok piaci szereplő továbbra is a 2014 előtt jóváhagyott leírásokat használja egy független szerv általi ellenőrzés mellett. Más piaci szereplők más nemzeti vagy európai címkézési és minőségbiztosítási rendszerre váltottak vagy magántanúsítási rendszereket alkalmaznak a termékeik címkézésére. Az új leírások előzetes ellenőrzése és jóváhagyása megszűnt.

A kérdőívet kitöltő többi tagállamban az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó új rendelkezéseknek megfelelően teljes egészében megszűnt a bejelentési rendszer.

Nagyon kevés tagállam[9] tudott információval szolgálni arról, hogyan alakult az önkéntesen feltüntetett információkkal címkézett marhahús piaci részesedése a 653/2014/EU rendelet hatálybalépést megelőzően és követően.

A 2014. évi értékelő tanulmány szerint a tanulmány tárgyát képező hat tagállam (DE, FR, IT, ES, UK, IE) esetében az önkéntes címkézési rendszereknek megfelelően értékesített

[9] DK, ES, AT, SE.

marhahúsmennyiség súlyozott átlaga az értékesített marhahús összmennyiségének 23 %-át tette ki.

Érdekes módon azok a tagállamok, amelyek nagy arányban forgalmaznak húst az önkéntes címkézési rendszereknek megfelelően, nem számoltak be jelentős változásokról a kérdőívben. Ausztriában a becslések szerint 5 %-kal csökkent az önkéntes információk használata (2014 után a 2014 előtti 80–90 %-ról 75–85 %-ra). Svédországban ez az arány 90 %-ról 95 %-ra nőtt, Dánia pedig nem számolt be jelentős változásról.

Az önkéntes címkézési rendszer keretében feltüntetett főbb információk közét tartozott az állatok fajtája és kategóriája, valamint a termelési régió, illetve a takarmányozási és termelési rendszer.

Egyetlen tagállam sem számolt be nehézségekről az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó korábbi szabályokról az új, egyszerűsített szabályokra való áttérés tekintetében.

A kérdőívet kitöltő tagállamok az egyszerűsítést tekintették a legfontosabb pozitív hatásnak, és 12 tagállamból tíz elismerte, hogy az új rendszer egyszerűbbé tette a szabályokat, mert maradéktalanul eltörölte azokat az adminisztratív lépéseket, amelyekre a korábbi szabályok értelmében szükség volt a leírás jóváhagyását megelőzően. Ezzel jelentősen csökkentek az illetékes hatóságok adminisztratív terhei.

A tagállamok az egyéb húsfélékkel (sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús) való harmonizációt is pozitív hatásnak tekintették, mert a marhahús címkézésére vonatkozó szigorúbb szabályokat indokló körülmények (BSE-válság) már nem állnak fenn.

Végezetül, a tagállamok kiemelték, hogy az egyszerűsített szabályok lehetővé teszik a piaci szereplők számára a piaci keresletre való gyors reagálást, ha új információkat kell feltüntetni a címkén.

Három tagállam (ES, AT, UK) szerint az új rendszer lehetséges negatív következménye, hogy nő a meg nem felelés kockázata, mivel megszűnt a független szerv általi ellenőrzés.

A 653/2014/EU rendelet hatálybalépését megelőző és követő önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó ellenőrzéssel és meg nem felelési arányokkal kapcsolatos adatok ugyanakkor ezt nem erősítik meg. Sok tagállam nem tudott konkrét adatokkal szolgálni az önkéntes címkézéssel kapcsolatos ellenőrzésekről, mivel az adatokat a kötelező címkézésre vonatkozó adatokkal együtt gyűjti. Négy tagállam (FR, IT, AT, PL) tudott részletes, nem összesített adatokat felmutatni.

Az új szabályok alkalmazásának első három évében (2015–2017) az említett négy tagállam által jelentett meg nem felelés átlagos százalékos aránya arra utalt, hogy a meg nem felelési arány nem változott jelentősen, és az új egyszerűsített rendszer nem kockázatosabb, mint az előző rendszer.

A tagállamok által benyújtott, a korábbi és új önkéntes marhahúscímkézési szabályokra vonatkozó – azokat 1-től (legalacsonyabb érték) 5-ig (legmagasabb érték) pontozó – értékelés elemzése szerint a tagállamok összességében pozitívan értékelték a 2014-ben bevezetett egyszerűsítést.

A tagállamoknak különösen az alábbi szempontokat kellett értékelniük:

- a rendszer hatékonysága – az átlagos pontszám 2014 előtt 3,7, 2014 után 3,5 volt; a tagállamok nem tapasztaltak jelentős különbséget a rendszer hatékonyságában; az új szabályok továbbra is hatékonyan biztosítják a fogyasztók egyértelmű tájékoztatását a címkéken;

- a rendszer megbízhatósága – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,0, 2014 után 3,5 volt; az átlagos pontszám némileg csökkent, ennek ellenére a tagállamok eredményei azt mutatják, hogy az új rendszer csaknem olyan megbízható, mint a régi. Az illetékes hatóságok által elvégzett ellenőrzések biztosítják és garantálják a rendszer kellő megbízhatóságát;

- a rendszer bonyolultsága az illetékes hatóságok számára – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,2 (bonyolult és terhes), 2014 után 2,3 volt; ebben az esetben fontos volt az új szabályok bevezetését megelőző és követő helyzetre vonatkozó értékelés terén mutatkozó különbség. A tagállamok szerint a korábbi rendszer meglehetősen bonyolult volt a hatóságok szempontjából, az új szabályok viszont egyszerűbbé tették a rendszert;

- a rendszer bonyolultsága a termelők számára – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,3 (időigényes és terhes), 2014 után 2,1 (kevésbé időigényes és terhes) volt; ebben az esetben is jelentősen csökkentek a pontszámok. Az új rendszer sokkal egyszerűbbnek tűnik a tagállamok számára. A leírások jóváhagyási eljárása és az egész rendszer irányítása időigényes és terhes volt a piaci szereplők számára;

- az illetékes hatóságok adminisztratív terhei – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,1, 2014 után 2,2 volt; a tagállamok terhesnek találták az előző rendszert; az új rendszer lehetővé tette az illetékes hatóságok terheinek észszerű csökkentését;

- a termelők adminisztratív költségei – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,0, 2014 után 1,9 volt; a tagállamok rendkívül jelentősnek találták az egyszerűsítést követően a termelők költségeiben jelentkező csökkenést. Ez az ellenőrzések eltörlésével függ össze;

- a fogyasztók megfelelő tájékoztatására vonatkozó kapacitás – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,4, 2014 után 3,7 volt; ebből a szempontból a régi és az új rendszer is magas pontszámot kapott, ugyanakkor a tagállamok a régi rendszert valamivel informatívabbnak találták a fogyasztók szempontjából. A bonyolult engedélyezési eljárások elkerülésével a piaci szereplők hatékonyabban tudnak kommunikálni a fogyasztók számára fontosnak tartott információkról.

A tagállamokkal folytatott konzultációból az a következtetés vonható le, hogy a tagállamok igazgatási szinten kielégítőnek találták az új rendszer végrehajtását.

4.3. AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ EREDMÉNYE

Az uniós marhahúscímkézési szabályok 2014. évi értékelése[7] során úgy tűnt, hogy sem a kötelező, sem az önkéntes marhahúscímkézés nem játszott döntő szerepet a marhahús piacának a BSE-válságot követő fellendülésében, bár hozzájárult ahhoz, hogy megerősödjön a fogyasztók bizalma a marhahúsban.

Az érdekelt felek eltérően vélekedtek arról, mennyire volt hasznos a korábbi önkéntes marhahúscímkézési rendszer a piac fenntartásában a BSE-válságot követően.

Az ipar úgy vélte, hogy a rendszernek volt némi szerepe a BSE-válságot követően megcsappant fogyasztói bizalom megerősítésében, a kiskereskedők azonban másként gondolták.

Az érdekelt felek egy pontban egyetértettek: a fogyasztóknak nyújtandó önkéntes tájékoztatás tekintetében a továbbiakban nem indokolt különbséget tenni a marhahús, illetve egyéb húsok és élelmiszerek között.

Az érdekelt felek a korábbi önkéntes marhahúscímkézési szabályokat terhesnek, költségesnek és aránytalannak tartották a releváns leírások elkészítésének, jóváhagyásának és ellenőrzésének hosszú és összetett folyamata miatt.

Az érdekelt felek szerint a fogyasztók nem voltak tisztában azzal, hogy az önkéntes címkézés tekintetében a marhahúsra nem ugyanazok a szabályok vonatkoztak, mint más élelmiszerekre, ezért az önkéntes címkézés nem befolyásolta jelentősen a fogyasztók vásárlási magatartását.

Ami a piaci szereplők által a 2014. évi szabályokhoz való igazodás kapcsán esetlegesen tapasztalt nehézségeket illeti, az érdekelt felek nem számoltak be ilyen nehézségekről. Ellenkezőleg: négy érdekelt fél azt válaszolta, hogy nem volt szükség marketingstratégiájuk módosítására, három pedig azt, hogy ezek a szabályok pozitív hatással voltak az üzleti stratégiájukra.

A kedvező hatásról beszámoló érdekelt felek mindenekelőtt úgy vélték, hogy az új szabályok nagyobb rugalmasságot tettek lehetővé a termelési láncban a piaci lehetőségekre és a keresletre való gyorsabb reagálás érdekében.

Az érdekelt felek által benyújtott értékelés elemzése egyértelműen arról tanúskodott, hogy az új rendszer, amely ugyanolyan megbízható, mint a régi rendszer (e szempont tekintetében az átlagos pontszám 2014 előtt 4,1 volt, 2014 után pedig 4,0), fontos eredmények elérését tette lehetővé az alábbiak vonatkozásában:

- a rendszer hatékonysága – az átlagos pontszám 2014 előtt 2,8, 2014 után 4,5 volt; a rendszer a jelenlegi megítélés szerint hatékonyabb;

- bonyolultság és adminisztratív terhek az illetékes hatóságok és a termelők számára – az átlagos pontszám az illetékes hatóságok szempontjából való bonyolultság tekintetében 2014 előtt 4,4, 2014 után 2,4, illetve a termelők szempontjából való bonyolultság tekintetében 2014 előtt 4,3, 2014 után 2,3 volt. Az érdekelt felek szerint az illetékes hatóságok és a termelők szempontjából is jelentősen csökkent a rendszer bonyolultsága;

- az illetékes hatóságok adminisztratív terhei – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,4, 2014 után 2,4 volt. Az érdekelt felek szerint az illetékes hatóságok adminisztratív terhei, amelyek főként az ellenőrzésekhez kapcsolódnak, a korábbi szabályok alkalmazása mellett nagyok voltak, az új rendszerben pedig közepesek;

- a termelők adminisztratív költségei – az átlagos pontszám 2014 előtt 4,1, 2014 után 2,5 volt. Az új rendszer lehetővé tette a termelők költségeinek csökkentését. Érdemes megjegyezni, hogy az illetékes hatóságok fontosabbnak tartották e csökkenés mértékét, mint az érdekelt felek;

- a fogyasztók megfelelő tájékoztatására vonatkozó kapacitás – az átlagos pontszám 2014 előtt 3,1, 2014 után 4,1 volt. Az érdekelt felek úgy ítélték meg, hogy az új rendszer alkalmasabb a fogyasztók megfelelő tájékoztatására.

Az érdekelt felek által a kérdőívre adott válaszok elemzése egyértelműen arról tanúskodott, hogy a 2014-ben bevezetett egyszerűsítés kedvező hatást gyakorolt az ágazatra.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A 653/2014/EU rendelet által bevezetett egyszerűsítés biztosítja a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU rendeletben meghatározott horizontális szabályokkal való harmonizációt.

Az önkéntes marhahúscímkézés már valamennyi tagállamban horizontális szabályokat követ, de emellett négy tagállam megőrzött néhány nemzeti sajátosságot. Portugália és Szlovénia maradéktalanul fenntartotta a bejelentésekre és ellenőrzésekre vonatkozó nemzeti rendszerét, Olaszország egyszerűsítette saját rendszerét, Franciaországban pedig sok piaci szereplő továbbra is a 2014 előtt jóváhagyott leírásokat használja egy független szerv által végzett ellenőrzés mellett.

A tagállamok és az érdekelt felek összességében kedvezően értékelték az egyszerűsítés hatásait. Az illetékes hatóságok és a piaci szereplők nem tapasztaltak nehézségeket az új szabályok igazgatási és működtetési szinten történő bevezetése terén.

A legtöbb válaszadó pozitívan ítélte meg az új szabályokat, amelyek lehetővé tették az egyszerűsítést, a más ágazatokkal való harmonizációt, az adminisztratív terhek csökkentését, valamint azt, hogy a piaci szereplők fokozott kapacitással tudjanak reagálni a fogyasztói keresletre anélkül, hogy mindez problémákat okozna az Unión belüli kereskedelemben vagy veszélyeztetné a rendszer hatékonyságát és megbízhatóságát.

Néhány válaszadó megemlítette a gyakoribb meg nem felelés kockázatát, de ezt nem támasztotta alá bizonyítékokkal. Az új szabályok bevezetése előtt, illetve után megfigyelhető meg nem felelési aránnyal kapcsolatban rendelkezésre álló adatok elemzése hasonló mértékű meg nem felelést mutat.

A korábbi értékelések során végzett elemzések, valamint a tagállamok és az érdekelt felek által a kérdőívekre adott válaszok alapján a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az önkéntes marhahúscímkézésnek a 653/2014/EU rendelet értelmében vett egyszerűsítése megfelelően működik, és nincs szükség az önkéntes marhahúscímkézésre vonatkozó jelenlegi rendelkezések felülvizsgálatára.