EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.12.17.
COM(2013) 755 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az összetevőként felhasznált hús származási országának vagy eredete helyének kötelező megjelöléséről

{SWD(2013) 437 final}

TARTALOMJEGYZÉK

1. Bevezetés ... 3
2. Kötelező eredetmegjelölés – rövid áttekintés ... 3
3. Az összetevőként húst tartalmazó élelmiszerek uniós ellátási lánca ... 4
3.1. Az uniós ágazat áttekintése ... 4
3.2. A hús és a húsáruk fogyasztása ... 4
3.3. Termelés és kilátások ... 4
3.4. Az uniós húságazat szerkezete ... 4
3.5. Meglévő uniós nyomonkövethetőségi rendszerek ... 5
4. Az összetevőként felhasznált hús kötelező eredetmegjelölésével kapcsolatos fogyasztói attitűd ... 7
5. Lehetséges forgatókönyvek és eredetmegjelölési módok az összetevőként felhasznált hús eredetmegjelölése esetén ... 8
6. Az egyes forgatókönyvek hatásainak, valamint költségének és hasznának elemzése ... 9
6.1. A fogyasztói magatartásra gyakorolt hatás ... 9
6.2. Gazdasági hatások ... 10
6.2.1. Az élelmiszer-ipari vállalkozók működési költségei ... 10
6.2.2. Versenyképesség, kereskedelem és beruházások ... 10
6.2.3. A vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek ... 11
6.2.4. A hatóságokat érintő terhek ... 11
6.2.5. A fogyasztókat terhelő költségek és lehetséges társadalmi hatások ... 12
6.2.6. Környezeti hatások ... 12
6.3. A 2. és 3. forgatókönyv szerinti eredetmegjelölési módok előnyei és hátrányai ... 12
7. Következtetések ... 14

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az összetevőként felhasznált hús származási országának vagy eredete helyének kötelező megjelöléséről

1. BEVEZETÉS

A fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet)[1], amelyet 2014. december 13-tól kell alkalmazni, egy sor rendelkezést vezet be a végső fogyasztók számára vagy a közétkeztetés céljára szánt előrecsomagolt élelmiszerek eredetének megjelölésére vonatkozóan. Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet 26. cikkének (6) bekezdése előírja a Bizottság számára, hogy jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az előrecsomagolt élelmiszerekben összetevőként felhasznált hús kötelező eredetmegjelölése kiterjesztésének lehetőségéről.

Ez a jelentés e kötelezettségnek tesz eleget. A jelentés az előrecsomagolt élelmiszerekben összetevőként felhasznált valamennyi húsfajtára (pl. marha-, sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús, vadhús, nyúlhús, lóhús) kiterjed.

A jelentés főbb céljai a következők:

– az összetevőként felhasznált hús kötelező eredetmegjelölésével kapcsolatos fogyasztói attitűd felmérése;

– az ilyen jelölés megvalósíthatóságának vizsgálata; és

– az ezen intézkedések bevezetéséből eredő költségek és előnyök elemzése, ideértve a belső piacra és a nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatást is.

A jelentést bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri, amely részletes információkkal szolgál a jelentésben foglalt megállapítások alátámasztására.

2. KÖTELEZŐ EREDETMEGJELÖLÉS – RÖVID ÁTTEKINTÉS

Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet elfogadását megelőzően a kötelező eredetmegjelölést csak meghatározott élelmiszerekre kellett alkalmazni. A szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalma által okozott válság óta a feldolgozatlan marhahúst és a marhahúsból készült termékeket (pl. darált marhahús)[2], valamint az előrecsomagolt import baromfihúst, a mézet, a zöldséget és gyümölcsöt, a halakat és az olívaolajat kötelező eredetmegjelöléssel ellátni.

---

[1] 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.).

[2] 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 850/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 204., 2000.8.11., 1. o.).

Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet horizontális jellegű egyedi rendelkezéseket ír elő az élelmiszerek eredetének megjelölésére vonatkozóan. Különösen:

– Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet 26. cikke (2) bekezdésének b) pontja kötelezővé teszi az **előrecsomagolt, feldolgozatlan** sertés-, baromfi-, juh- és kecske**hús** eredetének megjelölését. E kötelező eredetmegjelölés szabályait a Bizottság végrehajtási jogi aktus útján határozza meg.

– Az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet 26. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy ha az élelmiszer származási helyét feltüntetik, és az nem egyezik meg elsődleges összetevője vagy összetevői származási helyével, akkor az elsődleges összetevő származási helyét szintén meg kell adni, vagy az élelmiszer származási helyétől eltérőként kell feltüntetni. E szabályok alkalmazásának módjait a Bizottság szintén végrehajtási jogi aktus útján határozza meg.

3. AZ ÖSSZETEVŐKÉNT HÚST TARTALMAZÓ ÉLELMISZEREK UNIÓS ELLÁTÁSI LÁNCA

3.1. Az uniós ágazat áttekintése

Az uniós húsfeldolgozó ágazatot hozzávetőleg 13 000 vállalat alkotja. Az ágazat körülbelül 350 000 főt foglalkoztat és több mint 85 milliárd EUR forgalmat bonyolít.

Az összetevőként való felhasználásra szánt hús ellátási lánca mind az érintett piaci szereplők, mind a termékek szempontjából igen változatos. A termékek a viszonylag egyszerű húskészítményektől (pl. fűszereket/adalékanyagokat tartalmazó friss hús) a rendkívül összetett húsárukig terjednek, ideértve különösen a hústermékeket és a több összetevőből álló, hústartalmú élelmiszereket. Ezenfelül az összetevőként felhasznált hús ellátási lánca meglehetősen bonyolult és hosszú, amelyen belül a késztermék előállítása és forgalmazása számos lépésből áll.

3.2. A hús és a húsáruk fogyasztása

Az uniós fogyasztók túlnyomó többsége (83 %) legalább heti két vagy három alkalommal fogyaszt húst[3]. Ezenfelül a 27 uniós tagállam fogyasztóinak 88 %-a vásárol előrecsomagolt húst[4]. Ez többségében sertés- (49 %), baromfi- (29 %) és marhahúst (19 %) jelent, míg a juh-, kecske- és más húsfajták az uniós húsfogyasztás mindössze 3 %-át adják[5].

3.3. Termelés és kilátások

Általában az összes vágottállathús-mennyiség 30–50 %-át élelmiszer-összetevőként való felhasználásra szánt húsként (többnyire darált hús/húskészítmények/hústermékek) dolgozzák fel. Becslések szerint az Unióban előállított feldolgozott hús teljes mennyiségének 70 %-a sertéshús, ezt követi a baromfihús (18 %), a marhahús (10 %) és az egyéb húsfajták (2 %). 2012-ben az

[3] Hatásvizsgálat – Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A feldolgozatlan sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús kötelező eredetmegjelölése, még nem tették közzé.

[4] A Bizottság jelentése az európai uniós húspiac fogyasztói szempontú működéséről, 2013. május, elérhető a következő címen: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/mms_commission_report_en.pdf.

[5] Hatásvizsgálat – Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A feldolgozatlan sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús kötelező eredetmegjelölése, még nem tették közzé.

összes uniós frisshús-gyártás vágottest-egyenértékben kifejezve 43,5 tonnát (kicsontozotthús-egyenértékben kifejezve hozzávetőleg 33,8 tonna) tett ki. A középtávú piaci előrejelzések szerint az Unión belüli összes hústermelés a 2010. és 2011. évi növekedést követően a következő két évben 2 %-kal csökkenni fog. E visszaesést követően az összes hústermelés 10 év alatt várhatóan fokozatosan megerősödik, és 2022-re eléri a közel 45 millió tonnát, azaz megközelíti majd a 2011. évi szintet[6].

3.4. Az uniós húságazat szerkezete

Az uniós húsfeldolgozó ipart alacsony fokú koncentráció jellemzi, amelyben a vállalatok többsége (90 %) kis- és középvállalkozás (a továbbiakban: kkv). Ezek a kkv-k egy-egy területre szakosodtak, és az ellátási lánc egyes szakaszaiban egymástól függetlenül végzik tevékenységüket. Emellett – különösen a sertés- és marhahúságazatban – csekély a vertikális integráció mértéke. A baromfiágazatban a vertikális integráció erőteljesebben érvényesül.

A húsfeldolgozók a nyersanyagot jellemzően az azonnali piacon szerzik be a kereskedőktől. A vertikálisan integrált nagyobb vállalatok többnyire vágóhidakról/darabolóüzemekből és kereskedőktől is vásárolnak.

A beszerzési döntések, valamint a szállítók összetételének gyakori változásai az elegendő mennyiségű és megfelelő nyersanyag rendelkezésre állása, a késztermékre vonatkozó minőségi előírások által meghatározott szabványos minőségi előírások, a versenyképes ár, valamint az esetleges készlethiányhoz, piaci zavarokhoz és/vagy áringadozásokhoz való gyors – szállítóváltás révén történő – alkalmazkodás függvényei. A beszerzési gyakorlatokat illetően az uniós húsfeldolgozók jellemzően több forrásból szerzik be a feldolgozatlan húst és más hústermékeket. A több uniós forrásból történő beszerzés a sertéshúsalapú termékek piacán jellemző gyakorlat, míg a több uniós és Unión kívüli országból történő beszerzést elsősorban a marha- és baromfihús-alapú termékek esetében alkalmazzák. Az élelmiszer-ipari vállalkozók és különösen a kkv-k évente háromszor-négyszer váltanak szállítót annak érdekében, hogy megfizethető áron megfelelő mennyiségű nyersanyaghoz jussanak hozzá.

A hústermékek feldolgozását és hústermékekben történő felhasználását követően a vállalatok ezeket a termékeket szeletelve és/vagy csomagolva kiskereskedők/a vendéglátás/hentesek részére értékesítik.

Az uniós húsfeldolgozó ipar sajátosságaiból és összetettségéből fakadóan a húsfeldolgozók elenyésző arányban kérik a hústermékek eredetére vonatkozó információk feltüntetését: többnyire csak az „egyetlen húsdarabból” készült húskészítmények (pl. szárított sonka) vagy olyan termékek esetében, amelyeket kifejezetten külföldről származó húsból kell előállítani.

A legtöbb termék esetében a nyersanyag már darabolva, keverve és/vagy megtisztítva érkezik a feldolgozási szakaszba. Még ha a feldolgozóüzembe érkezés előtt a nyersanyag nyesedéket[7] eredményező megtisztítása vagy keverése nem is történik meg, a több szállítótól érkező nyersanyagokat gyakran összekeverik.

A több összetevőből álló, hústartalmú élelmiszerek gyártói az élelmiszerlánc mentén számos különböző szállítótól (pl. darabolóüzemek, feldolgozóüzemek, a csontokról géppel leválasztott húst előállító üzemek, nagykereskedők vagy kereskedők) szerzik

[6] Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013: „A mezőgazdasági piacokkal és bevételekkel kapcsolatos kilátások az Európai Unióban 2012–2020”, 2013.

[7] A nyesedék a vágott test darabolása során keletkező melléktermék, amely igen értékes lehet.

be a nyersanyagokat; ezek az élelmiszer-ipari vállalkozók megfelelő alkupozíció híján nem írhatnak elő a származásra vonatkozó követelményeket a szállítók számára, mivel más jelentős vevőkhöz viszonyítva meglehetősen kis mennyiségben vásárolnak.

A vágóhidaknak és a darabolóüzemeknek kulcsszerepük van a származásra vonatkozó információk továbbításában az élelmiszerlánc következő szereplőjének. Minél erőteljesebb a vertikális integráció, és minél nagyobb az adott vállalat, annál egyszerűbben szavatolható a származási adatok élelmiszerlánc mentén történő továbbítása. Ezzel szemben minél összetettebb darabolási és feldolgozási szakaszok követik egymást, és minél nagyobb mértékű a feldolgozás, annál nehezebb a termékek eredetmegjelölés céljából történő nyomon követése.

Kkv-felmérés

2013 elején az Enterprise Europe Network egy bizottsági jelentés céljából külön felmérést végzett a kötelező eredetmegjelölés összetevőként felhasznált húsokra történő kiterjesztésének lehetőségéről. 285 élelmiszer-ipari vállalkozót kérdeztek meg az Unió 27 tagállamából. Az ágazat szerkezetére vonatkozó főbb megállapításokat a következőképpen lehetne összegezni:

* A mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók mintegy 51%-a volt aktív a hús- és baromfihús-készítményeket gyártó ágazatban, körülbelül 33%-uk a készételeket gyártó ágazatban, 31%-uk pedig a húsfeldolgozó- és tartósító ágazatban (néhány élelmiszer-ipari vállalkozó egynél több ágazatban is aktív volt). A mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók csaknem 80%-a feldolgozóipari vállalkozás volt.

* Ami a mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók kereskedelmi tevékenységét illeti, 31%-uk nyilatkozott úgy, hogy tevékenysége 81-100%-át helyi szinten végzi. 64%-uk esetében a gyártás egyik része sem nevezhető „EU-n belülinek” (vagyis egy tagállamra korlátozódik), 72%-uk esetében pedig a gyártás egyik része sem nevezhető „EU-n kívülinek”.

* A mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók 20%-a állítja, hogy elsődleges nyersanyaga belföldről származik, míg 44%-uk úgy nyilatkozott, hogy szinte egyik nyersanyaga sem származik az EU-n belülről, 75%-uk pedig úgy, hogy egyik nyersanyaga sem származik az EU-n kívülről.

* A mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók 58%-a nem rendelkezik külön raktározási létesítményekkel a máshonnan származó nyersanyagok tárolására.

* A mintaként kiválasztott élelmiszer-ipari vállalkozók véleménye szerint a fogyasztóknak a hús eredetéről történő tájékoztatása által kínált legfontosabb előny, hogy a fogyasztók garanciát kapnak a termék minőségét illetően (61%), valamint segítséget a rendelkezésre álló termékek megkülönböztetésében (44%).

3.5. Meglévő uniós nyomonkövethetőségi rendszerek

Az Unióban meglévő nyomonkövethetőségi rendszerek a következő okok miatt alkalmatlanok a származási információk élelmiszerlánc mentén történő továbbítására:

– A nyomonkövethetőségre vonatkozó meglévő uniós jogszabályok elsősorban az élelmiszer-biztonság szavatolásának szükségességén alapulnak[8]. A rendszer az élelmiszerláncon belül az „egy lépést hátra – egy lépést előre” elve szerint működik, azaz az élelmiszer-ipari vállalkozóknak ismerniük kell a termékeiket átvevő vállalkozásokat, illetve a nyersanyag származását a közvetlen szállítóig kell tudniuk visszakövetni. Az állati eredetű élelmiszerek esetén részletesebb

[8] Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszer-biztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 2002. január 28-i 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 18. cikke (HL L 31., 2002.2.1., 1. o.).

tájékoztatási követelményeknek kell eleget tenni az élelmiszerláncon belül[9]. Ezek a nyomonkövethetőségi követelmények azonban közvetlen származási információkat nem foglalnak magukban. Ennélfogva jelenleg uniós szinten nem előírás az eredet megállapítását szolgáló kumulatív nyomonkövethetőség.

– Ott, ahol részletesebb nyomonkövethetőségi rendszerek vannak érvényben, azok az egyes állatfajták esetében eltérnek, és a feldolgozás előtti szakaszra (vágóhidak/csomagolóüzemek) korlátozódnak.

Összefoglalva, az ellátási lánc szerkezete és a származási információk vállalkozások közötti átadásához fűződő érdekek hiánya miatt az ilyen információk továbbítása jellemzően az ellátási lánc korai szakaszaiban (vágóhidak és darabolóüzemek) megakad.

4. AZ ÖSSZETEVŐKÉNT FELHASZNÁLT HÚS KÖTELEZŐ EREDETMEGJELÖLÉSÉVEL KAPCSOLATOS FOGYASZTÓI ATTITŰD

Az élelmiszerlánc-értékelő konzorcium (FCEC) által végzett tanulmányból[10] kiderül, hogy az élelmiszer-ipari termékek eredete az ötödik azon 11 aspektus közül, amelyek a fogyasztók vásárlási döntéseit befolyásolják (47,4%). Ennél fontosabb aspektus az íz (82%), a „minőségét megőrzi" / „fogyasztható …-ig" szavatossági idő (62%), a termék kinézete (61, 3%) és ára (48,3%). Ezen túlmenően a Gfk húspiacról szóló fogyasztói tanulmánya szerint[11] a tájékoztatást illetően a származási ország a negyedik legfontosabb aspektus (15 közül), amelyre a fogyasztók a hústermékek vásárlásánál figyelmet fordítanak. Ez a fogyasztók 48%-ára jellemző, anélkül, hogy különösebb eltérések mutatkoznának az EU15-be és az EU12-be tartozó országok között. Az eredetnél nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a fogyasztók a „minőségét megőrzi" / „fogyasztható …-ig" szavatossági időnek (68%), a kilogrammonkénti árnak (67%), valamint az árnak (67%). Az uniós fogyasztók ezenfelül sokkal inkább ügyelnek a származási országra friss hús, köztük az előkészített húsok vásárlásakor (45%), mint a húsalapú termékek vásárlásakor (38%)[12].

A feldolgozott húsalapú termékek különböző fajtáinak célzottabb vizsgálata nyomán az FCEC fogyasztói tanulmány eredményeiből kitűnik, hogy a válaszadó fogyasztók több mint 90%-a fontosnak ítéli az eredet címkén való feltüntetését.[13] Az FCEC fogyasztói tanulmányából ezenkívül a további megállapítások szűrhetők le:

- A fogyasztók többsége mindhárom húsalapú termékcsoport tekintetében többet szeretne megtudni a hús eredetéről;

---

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

10 D. melléklet (fogyasztói felmérés) az alábbi tanulmányhoz: *"Study on the application of rules on voluntary origin labelling of foods and on the mandatory indication of country of origin or place of provenance of meat used as an ingredient"*, (FCEC-tanulmány: Tanulmány az élelmiszerek önkéntes eredetmegjelölésére, valamint a származási országnak vagy az eredet helyének kötelező feltüntetésére vonatkozó szabályok alkalmazásáról az összetevőként felhasznált húsokra vonatkozóan); a tanulmányt még nem tették közzé. Miután az FCEC fogyasztói felmérését a fogyasztók hústermékekbe, illetve hústartalmú termékekbe vetett bizalmát megrengető lóhúsbotrány kellős közepén végezték (2012. december és 2013. március között), nem kizárható, hogy ez a tény befolyásolta a tanulmány eredményeit.

11 Ezt a tanulmányt 2013 előtt, vagyis a lóhúsbotrányt megelőzően végezték.

12 Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 22–28. o.

13 FCEC-tanulmány, 10. o.

- A fogyasztók minden esetben kiemelkedő érdeklődést mutattak az iránt, hogy megtudják, „*melyik országban állították elő a húst*”: a fogyasztók csaknem fele (uniós átlag) elvárja, hogy legalább ilyen részletességgel tájékoztassák a termék származásáról, míg a fogyasztók egyharmada más részletességi szintet kíván meg (vagy ennél általánosabb tájékoztatást, mint pl. „*előállítva az EU-ban vagy az EU-n kívül*”, vagy pedig még konkrétabb információt, mint például „*az ország, ahol az állat született, nevelkedett, illetve ahol leölték*”),;
- Minden esetben jelentős eltérések mutatkoznak a tagállamok között. Egyes tagállamokban a fogyasztók következetesen nagyobb (vagy kisebb) érdeklődést mutatnak a származásra vonatkozó információk iránt, mint más tagállamokban.[14]

Korábbi, a hússal és hústermékekkel kapcsolatosan végzett konzultációk alkalmával a fogyasztók a származást a biztonságossággal is összekötötték. A fogyasztók egyes indokai – hogy megtudják, honnan származik egy élelmiszer (például a helyi termékek támogatása céljából, a termék jellegzetességei miatt, vagy etikai és környezetvédelmi megfontolásból) – teljesen jogosak, más indokok azonban nem relevánsak. Ez különösen akkor érvényes, ha az eredetet összekötik a biztonságossággal, mivel az EU-ban előállított vagy az EU-ba importált termékek alapértelmezetten biztonságosak.[15]

A fogyasztók jelenleg ritkábban vásárolnak eredetmegjelöléssel ellátott húst, mint szeretnének. Ezt az árérzékenységet elsősorban az tükrözi, hogy a fogyasztók kevéssé hajlandók fizetni az összetevőként felhasznált hús eredetmegjelöléséért[16]. Az alapárat (a szükséges tájékoztatás mértékétől függően +5–9 %-kal) meghaladó első áremelés esetén a fogyasztók fizetési hajlandósága jelentősen, mintegy 60–80 %-kal csökken, és minden további áremeléssel tovább mérséklődik. Ez a tendencia a jelentésben vizsgált valamennyi termék esetében számottevő eltérések nélkül érvényesül.

Ezek a megállapítások megerősítik a fogyasztók eredetmegjelöléssel kapcsolatos igényei és az ezen információkkal kapcsolatos fizetési hajlandóság közötti „paradoxont” vagy ellentmondást. A fogyasztók hasznosnak találnák a lehető legrészletesebb tájékoztatást, ha azt áremelés nélkül biztosítanák részükre. A fogyasztók általában nincsenek tisztában az eredetmegjelöléshez kapcsolódó többletköltségekkel, amelyek véleményük szerint „a nyomtatáshoz szükséges tinta költségeire” korlátozódnak[17]. E paradoxon további jele a vásárlási szándék és a tényleges vásárlási magatartás közötti különbség, amelyre több tanulmány is rávilágított, és amelyet elsősorban az ártényező magyaráz[18].

Ha a kötelező eredetmegjelölés a fogyasztói árak emelkedéséhez vezet, csökkenhet a húst összetevőként tartalmazó élelmiszerek fogyasztása.

---

14 Ezeket a különbségeket a bizottsági szolgálati munkadokumentum tárja fel részletesen, 30–32. o.

15 Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 40. o.

16 Az Élelmiszerlánc-értékelő Konzorcium (FCEC) tanulmányának D. melléklete.

17 *„Study on mandatory origin labelling for pig, poultry and sheep and goat meat” (Tanulmány a sertés-, baromfi-, juh- és kecskehús kötelező eredetmegjelöléséről),* LEI Wageningen University (2013)

18 FCEC tanulmány, 25. o.

5. LEHETSÉGES FORGATÓKÖNYVEK ÉS EREDETMEGJELÖLÉSI MÓDOK AZ ÖSSZETEVŐKÉNT FELHASZNÁLT HÚS EREDETMEGJELÖLÉSE ESETÉN

E jelentés alkalmazásában a következő főbb forgatókönyvek határozhatók meg[19]:

– 1. forgatókönyv – Az önkéntes eredetmegjelölés fenntartása;

– 2. forgatókönyv – A kötelező eredetmegjelölés bevezetése a) uniós/nem uniós ország vagy b) uniós/harmadik ország szerint;

– 3. forgatókönyv – A kötelező eredetmegjelölés bevezetése az adott tagállam vagy harmadik ország feltüntetésével.

A 2. és 3. forgatókönyv esetén az érintett termékek három fő kategóriájára vonatkozóan a származás meghatározásának több módja is vizsgálat tárgyát képezte, a feldolgozás mértéke szerint növekvő sorrendben:

- I. kategória: A csontról géppel leválasztott húsból készült húskészítmények és hústermékek:
  - A Vámkódex meghatározása szerinti származás, azaz az az ország, ahol a hústartalmú összetevő teljes egészében létrejött vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt;
  - Származási információk a nyersanyag eredetére, azaz a vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helyére és a vágás helyére vonatkozóan.
- II. kategória: Hústermékek:
  - A Vámkódex meghatározása szerinti származás, azaz az az ország, ahol a hústartalmú összetevő teljes egészében létrejött vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt;
  - Származási információk a nyersanyag eredetére, azaz a vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helyére és a vágás helyére vonatkozóan.
- III. kategória: Több összetevőből álló, hústartalmú élelmiszerek:
  - A Vámkódex meghatározása szerinti származás, azaz az az ország, ahol a hústartalmú összetevő teljes egészében létrejött vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt;
  - Származási információk a nyersanyag eredetére, azaz a vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helyére és a vágás helyére vonatkozóan.

6. AZ EGYES FORGATÓKÖNYVEK HATÁSAINAK, VALAMINT KÖLTSÉGÉNEK ÉS HASZNÁNAK ELEMZÉSE

6.1. A fogyasztói magatartásra gyakorolt hatás

Az eredetmegjelölés kiegészítő információkkal látja el a fogyasztókat, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy megalapozott döntéseket hozhassanak a megvásárolni vagy elfogyasztani kívánt élelmiszereket illetően. Összességében sok fogyasztó egy sor pozitív tulajdonsággal, többek között a minőséggel társítja az

[19] A további forgatókönyvek (vagyis az eredet országnál magasabb vagy alacsonyabb szintű helyét feltüntető kötelező megjelölés; a származás három szakaszán – „születés, nevelés és vágás” – alapuló kötelező eredetmegjelölés, illetve a születés helyén, a születés és a vágás helyén vagy csak a vágás helyén alapuló kötelező eredetmegjelölés) megvalósíthatatlannak minősültek, ezért azokat részletesen nem vizsgáltuk.

eredetmegjelölést. A költség-haszon elemzést tekintve nehéz felbecsülni, hogy milyen hatással van az eredetmegjelölés a fogyasztókra.

Az 1. forgatókönyv esetében a fogyasztók nem kapnának rendszeres tájékoztatást a hústermék összetevő(k)ről. Ennélfogva ez nem tesz maradéktalanul eleget a származási információk iránti fogyasztói igényeknek, noha jobban megfelel a fogyasztók származási információkkal kapcsolatos többletfizetésre való csekély hajlandóságának.

A 2. és a 3. forgatókönyv rendszeres tájékoztatást nyújtana a fogyasztóknak az összetevőként felhasznált hús származásáról. A 3. forgatókönyvnél kevésbé informatív 2. forgatókönyv túlságosan általánosnak tekinthető, amely így nem éri meg az esetleges áremelkedést. A 3. forgatókönyv hasznos információkkal szolgál a fogyasztónak.

Az esetleges áremelkedés azonban kedvezőtlenül befolyásolhatja a húsáruk fogyasztását.

6.2. Gazdasági hatások:

6.2.1. Az élelmiszer-ipari vállalkozók működési költségei

Az 1. forgatókönyv keretében a jelenlegi helyzettel összevetve nem merülnek fel további működési nehézségek. Alkalmazása indokoltabb lehet olyan esetekben, amikor a gyártási folyamat során az Unióból és az Unión kívülről származó húst kevernek össze. A működési költségek (pl. előállítási, beszerzési és nyomonkövetési költségek) minimálisak maradnának.

A 2. és 3. forgatókönyv működési kihívásokkal járna, és különösen a vegyes (uniós/nem uniós) eredetű húsösszetevők tekintetében radikális módosításokat igényelne. Az élelmiszer-ipari vállalkozóknál feltehetően jelentős működési többletköltségek merülnének fel, a következők szerint:

– A többletköltségek mértéke eltérő lenne, az adott élelmiszer-ipari vállalkozó sajátos működési helyzetétől, az érintett állatfajtáktól és a meglévő nyomonkövethetőségi rendszerek típusától függően.

– Ez leginkább a következő költségtételeket érintené: a beszerzési gyakorlatok módosítása, a szállítói összetétel lehetséges változásai, kisebb gyártási tételekre történő váltás, a gyártási folyamat módosítása a létesítményen belüli, származás szerinti elkülönítés érdekében, a csomagolás/címkézés módosítása, valamint nyomonkövethetőségi rendszerek végrehajtása/módosítása.

– A 2. forgatókönyv esetében a többletköltségek az elenyészőtől 25 %-ig terjednének, míg a 3. forgatókönyv esetében +15–20 % és 50 % között várhatók. Becslések szerint az összes előállítási költség +3–10 %-ának megfelelő további nyomonkövetési költségekre is lehet számítani.

– E költségek valószínűleg kedvezőtlenül érintik a nyesedék és a zsír kereskedelmét. Tekintettel a megfelelő nyomonkövethetőségi rendszer végrehajtásának nehézségeire, az élelmiszer-ipari vállalkozók várhatóan egyre kevesebb ilyen terméket használnak majd fel. Ez további veszteségekhez vezethet, becslések szerint a vágóhidak/húsdaraboló üzemek forgalma 10 %-ának erejéig. Ez a hatás ugyanakkor nagymértékben függ az eredetmegjelölés meghatározására alkalmazandó szabályoktól.

6.2.2. Versenyképesség, kereskedelem és beruházások

Az 1. forgatókönyv minimális hatást gyakorolna a versenyképességre és az uniós/nemzetközi kereskedelemre.

A 2. és 3. forgatókönyv várhatóan az alábbi módon befolyásolná a versenyképességet és az Unión belüli kereskedelmet:

– Az ellátási láncon belül várhatóan változások történnek, amelyek nyomán a kereskedelem szegmentálódik, valamint csökken a közvetítők és a hústermékek száma. Az élelmiszer-ipari vállalkozók valóban költséghatékonyabbnak tartják az ellátási struktúra (beszerzés, tételméret, kevesebb közvetítő) módosítását, mint a belső nyomonkövethetőségi rendszerek korszerűsítését.

– Az élelmiszer-ipari vállalkozóknak várhatóan magasabb árat kell fizetniük, mivel szállítói bázisuk összességében csökken.

– A vegyes eredetű hústermékek vagy a nyesedék/zsír értékesítésére is szűkebb körben lenne lehetőség.

– A hústermékeket felhasználó élelmiszer-ipari vállalkozók hátrányba kerülnének az ilyen összetevőket nem használó vállalkozókkal szemben.

– Változások történnek majd az élőállatok, a feldolgozatlan hús és a hústermékek Unión belüli kereskedelmében.

– A 3. forgatókönyv esetében felmerülhet élelmiszertermékek piaca szegmentálódásának kockázata.

A 2. és 3. forgatókönyv várhatóan az alábbi módon befolyásolná a nemzetközi kereskedelmet:

– Valószínűleg változások történnek az Unió és a harmadik országok közötti kereskedelem földrajzi szerkezetében/mennyiségében. E tekintetben az uniós élelmiszer-ipari vállalkozók várhatóan egyre inkább uniós szállítókat vesznek majd igénybe, hogy elkerüljék a több uniós és harmadik országbeli származási források használatából adódó nehézségeket.

– A harmadik országbeli élelmiszer-ipari vállalkozóknál valószínűleg többletköltségek merülnek fel, különösen a 3. forgatókönyv esetében.

Ezek a hatások elsősorban azokat a harmadik országokat érintik, amelyek jelenleg nagy mennyiségű feldolgozatlan húst/hústermékeket exportálnak az Unióba: ez a baromfihús esetében Thaiföld és Brazília, míg a marhahús esetében Brazília és Argentína. A hatás mértéke ugyanakkor az eredetmegjelölésre vonatkozó hatályos nemzeti rendelkezésektől függ majd, amennyiben vannak ilyenek[20]. A feldolgozásra szánt sertés- és juhhús behozatala lényegében nem létezik.

6.2.3. A vállalkozásokat érintő adminisztratív terhek

Az 1. forgatókönyv elhanyagolható mértékű adminisztratív terhet jelentene, és ez csak a késztermék származási helyét feltüntető vállalkozásokat érintené, amennyiben ez a hely eltér az elsődleges összetevő(k) származási helyétől. A 2. forgatókönyv esetében az összes teher becsült mértéke szintén elenyésző. A 3. forgatókönyv

[20] Például a jelek szerint Brazíliában a nyomonkövethetőséget és az eredetmegjelölést országos szinten, a termelés és a tenyésztés helye alapján biztosítják.

keretében ugyanakkor az adminisztratív többletteher az összes előállítási költség 8–12 %-os növekedéséhez vezethet.

6.2.4. A hatóságokat érintő terhek

Az 1. forgatókönyv az élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásról szóló rendelet 26. cikke (3) bekezdésének általános alkalmazásából eredő költségek kivételével várhatóan nem von maga után további ellenőrzési költségeket.

A 2. (kisebb mértékben) és a 3. forgatókönyv esetén ugyanakkor az ellenőrzési költségek 10–30 %-os növekedésére lehet számítani, a szükséges származási információk részletességétől függően. Ez a növekedés elsősorban a szükséges alkalmazottak számában jelenik meg, míg a 3. forgatókönyv esetén további személyzeti munkaidőt is magában foglalhat, mivel a megfelelési költségek többnyire dokumentumvizsgálatokból származnak. Amennyiben az ellenőrző hatóságok részére elkülönített állami költségvetési forrásokat nem növelik – ami a jelenlegi gazdasági környezetben könnyen elképzelhető –, a szükséges alkalmazottak számában/személyzeti munkaidőben bekövetkező növekedés nyomán csökkenhet az ellenőrzések gyakorisága vagy változhatnak a prioritások, ami egyúttal a csalás fokozott kockázatával jár. A hatóságokra nehezedő terhek azonban a hatósági ellenőrzésekért fizetendő díjak bevezetésével enyhíthetők.

6.2.5. A fogyasztókat terhelő költségek és lehetséges társadalmi hatások

A származási információk feltüntetése várhatóan költségnövekedéshez vezet, amelynek becslések szerint hozzávetőleg 90 %-át áthárítják a fogyasztókra, és mindössze 10 %-ot visel majd a gyártó. Ezek a százalékarányok az ágazattól, az érintett országtól, valamint a vertikális integráció és a piaci koncentráció mértékétől függően eltérhetnek.

Az 1. forgatókönyv összességében várhatóan nem okoz áremelkedést. Ugyanakkor ahol megjelölik az eredetet, annak többletköltségét – magasabb árkategóriájú termékek formájában – valószínűleg áthárítják a fogyasztókra.

A 2. és 3. forgatókönyv feltehetően a fogyasztói árak átfogó – az utóbbi esetben nagyobb mértékű – növekedését idézi elő. Ennélfogva a 3. – és kisebb mértékben a 2. – forgatókönyv a húsáruk fogyasztásának csökkenéséhez vezethet. További társadalmi hatások lehetnek még: a húsfogyasztás piacának szegmentálódása, a beszerzési szokások módosítása, a közvetítők kizárása, valamint a foglalkoztatásra gyakorolt kedvezőtlen hatás.

6.2.6. Környezeti hatások

Az 1. forgatókönyv várhatóan minimális környezeti hatással jár. A 2. és 3. forgatókönyv nyomán egyaránt nő majd az összetevőkből származó hulladék mennyisége, különösen a nyesedék/zsír esetében. A 3. forgatókönyv egyúttal ösztönözheti a földrajzi közelségben gyártott termékek fogyasztását.

6.3. A 2. és 3. forgatókönyv szerinti eredetmegjelölési módok előnyei és hátrányai

Az alábbi táblázat a 2. és 3. forgatókönyv (kötelező eredetmegjelölés) keretében vizsgált eredetmegjelölési módok előnyeit és hátrányai foglalja össze:

A 2. és 3. forgatókönyv szerinti eredetmegjelölési módok		**Előnyök**	**Hátrányok**
I. kategória: Húskészítmények/a csontról géppel	Az az ország, ahol az összetevő teljes egészében létrejött	– Hasznos információkkal szolgál a	– További nyomonkövethetőségi

leválasztott hús	vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt (Vámkódex)	fogyasztónak; – A nyesedék és zsír összetevőként felhasználható, amennyiben a származási hely az utolsó lényeges átalakítás helye szerinti ország.	rendszerek; – Több különböző származási hely esetén a végrehajtás nehézséget okozhat; – Amennyiben a származási hely a vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helye, a tárolás/nyomonkövetés nehézségei miatt a nyesedéket és zsírt várhatóan nem használják fel összetevőként.
	A vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helye + a vágás helye	– Nagyobb hangsúlyt helyez a nyersanyag eredetére, amennyiben az összetevő nem egyetlen országból származik.	– További nyomonkövethetőségi rendszerek; – Több különböző származási hely esetén a végrehajtás nehézséget okozhat; – A nyesedéket és a zsírt a tárolás/nyomonkövetés nehézségei miatt várhatóan nem használják fel összetevőként.
II. kategória: Hústermékek	Az az ország, ahol az összetevő teljes egészében létrejött vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt (Vámkódex)	– Az utolsó lényeges átalakítás helye szerinti ország alkalmazása esetén nagyobb hangsúlyt helyez a feldolgozás helyére; – Az élelmiszer-ipari vállalkozók számára műszakilag megvalósítható; – Több különböző származási hely esetén praktikusabb; – A nyesedék és a zsír összetevőként felhasználható.	– Az utolsó lényeges átalakítás helye szerinti ország alkalmazása esetén nem ad tájékoztatást a nyersanyag eredetéről.
	A vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helye + a vágás helye	– Nagyobb hangsúlyt helyez a nyersanyag eredetére, amennyiben az összetevő nem egyetlen országból származik.	– Nem ad tájékoztatást a feldolgozás helyéről; – További nyomonkövethetőségi rendszerek; – Több különböző származási hely esetén különösen

			nagy kihívást jelent; – A nyesedéket és a zsírt a tárolás/nyomonkövetés nehézségei miatt várhatóan nem használják fel összetevőként.
III. kategória: Több összetevőből álló, hústartalmú élelmiszerek	Az az ország, ahol az összetevő teljes egészében létrejött vagy előállításra került, illetve ahol az utolsó lényeges átalakítása történt (Vámkódex)	– Az utolsó lényeges átalakítás helye szerinti ország alkalmazása esetén nagyobb hangsúlyt helyez a feldolgozás helyére; – A nyesedék és a zsír összetevőként felhasználható.	– Az utolsó lényeges átalakítás helye szerinti ország alkalmazása esetén nem ad tájékoztatást a nyersanyag eredetéről; – További nyomonkövethetőségi rendszerek; – Több különböző származási hely esetén különösen nagy kihívást jelent.
	A vágást megelőző minimális tenyésztési időszak helye + a vágás helye	– Nagyobb hangsúlyt helyez a nyersanyag eredetére, amennyiben az összetevő nem egyetlen országból származik.	– Nem ad tájékoztatást a feldolgozás helyéről; – További nyomonkövethetőségi rendszerek; – Több különböző származási hely esetén különösen nagy kihívást jelent; – A nyesedéket és a zsírt a tárolás/nyomonkövetés nehézségei miatt várhatóan nem használják fel összetevőként.

7. KÖVETKEZTETÉSEK

A fogyasztók a jelek szerint meglehetősen fontosnak tartják a húsösszetevők eredetmegjelölését. A származási információkkal kapcsolatos fogyasztói preferenciák és azok ismerete, valamint az ilyen információkhoz kapcsolódó motiváció szintje és a tájékoztatásra való igény okai jelentősen eltérnek az egyes tagállamok között. Az eredetmegjelölés iránti erőteljes fogyasztói érdeklődés a) a fogyasztói döntéseket befolyásoló legfontosabb tényezők listáján az ár és a minőségi/érzékszervi tulajdonságok mögött helyezkedik el, és b) ezt az érdeklődést a fogyasztók kapcsolódó fizetési hajlandósága nem tükrözi: már 10 %-nál alacsonyabb áremelés esetén is mintegy 60–80 %-kal csökken.

Az eredetmegjelölés megvalósíthatósága és hatása nagymértékben függ az alkalmazandó szabályoktól, valamint az érintett termékek jellegétől. E jelentés alkalmazásában három forgatókönyvet vizsgáltunk:

– 1. forgatókönyv – Az önkéntes eredetmegjelölés fenntartása;

– 2. forgatókönyv – A kötelező eredetmegjelölés bevezetése a) uniós/nem uniós ország vagy b) uniós/harmadik ország szerint;

– 3. forgatókönyv – A kötelező eredetmegjelölés bevezetése az adott tagállam vagy harmadik ország feltüntetésével.

Az 1. forgatókönyv nem okozna további működési nehézségeket az élelmiszer-ipari vállalkozók számára, mivel a működési költségek, az uniós és nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatás, az adminisztratív teher, a hatóságokra nehezedő terhek és a fogyasztókra áthárított többletköltségek mind minimálisak lennének. Ez a lehetőség ugyanakkor nem tesz maradéktalanul eleget a származási információk iránti fogyasztói igényeknek.

A 2. (kisebb mértékben) és a 3. forgatókönyv egyaránt eleget tenne a fogyasztók igényeinek az eredetmegjelölésre vonatkozó információkat illetően, ugyanakkor működési kihívásokkal járna, és radikális módosításokat igényelne az ellátási láncon belül. A 2. forgatókönyv könnyebben megvalósíthatónak tűnik, mint a 3.

A 2. forgatókönyv megfelelne a fogyasztók eredetmegjelölésre vonatkozó elvárásainak, ugyanakkor előfordulhat, hogy a jelölést túl általánosnak, a vele járó – az élelmiszer-ipari vállalkozók többletköltségeiből adódó – áremelést (elenyésző mértékűtől akár 25 %-ig) pedig indokolatlannak ítélnék. A versenyképességet és a kereskedelmet illetően az ellátási láncon belüli változások a piac szegmentációját, valamint a közvetítők és a hústömbösítők számának csökkenését eredményezhetik. A nemzetközi kereskedelmet illetően ez a forgatókönyv valószínűleg változásokhoz vezet a kereskedelmi forgalomban, ami egyrészt azzal a veszéllyel jár, hogy az uniós élelmiszer-ipari vállalkozók egyre inkább uniós szállítókat vesznek majd igénybe, másrészt pedig többletköltségeket jelent a harmadik országbeli élelmiszer-ipari vállalkozók számára. Míg az élelmiszer-ipari vállalkozók adminisztratív terhei a becslések szerint elenyészők lennének, a hatóságok terhei 10–30%-kal emelkednének.

A 3. forgatókönyv egyrészt hasznos információkkal látná el a fogyasztókat, tekintve, hogy azok általánosságban, mindhárom húsalapú termékcsoport esetében többet szeretnének megtudni a hús eredetéről; másrészt azonban valószínűleg többletköltségekkel járna az élelmiszer-ipari vállalkozók számára, ami az érintett hús- összetevő(k) és a végtermék(ek) jellegétől függő áremelésekből adódna, és mindez a fogyasztásra is kihatna. E forgatókönyv szerint az élelmiszer-ipari vállalkozók működési többletköltségei minden valószínűség szerint +15-20% és 50% között mozognának. A versenyképességre és a kereskedelemre gyakorolt hatások hasonlóak, azonbanjóval érezhetőbbek lennének, mint a 2. forgatókönyvben. Az adminisztratív többletterhek a teljes előállítási költségek 8–12 %-os növekedéséhez vezethetnek. A hatóságok terhei valószínűleg magasabbak lennének, mint a 2. forgatókönyv esetében Amennyiben az ellenőrző hatóságok részére elkülönített állami költségvetési forrásokat nem növelik – ami a jelenlegi gazdasági környezetben jellemző tendencia –, csökkenhet az ellenőrzések gyakorisága, vagy változhatnak a prioritások. A hatósági ellenőrzésekért fizetendő díjak lehetséges bevezetésével csökkenthetők a hatósági ellenőrzések költségei.

A Bizottság úgy véli, hogy valamennyi lehetséges forgatókönyvnek ugyanúgy vannak előnyei, mint hátrányai is, amelyekről részletes megbeszéléseket kell folytatni a Tanáccsal és az Európai Parlamenttel. A megbeszélésekre alapozva a

Bizottság mérlegelni fogja, hogy adott esetben milyen megfelelő lépések szükségesek. Ezek közé tartozhat egy, az élelmiszerekben összetevőként használt hús eredetmegjelölésének szabályozásáról szóló jogalkotási javaslat is.