COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 17.12.2013
COM(2013) 755 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind indicarea obligatorie a țării de origine sau a locului de proveniență a cărnii utilizate ca ingredient

{SWD(2013) 437 final}

CUPRINS

1. Introducere ... 3
2. Indicarea obligatorie a originii pe etichete – rezumat ... 3
3. Lanțul UE de aprovizionare cu produse alimentare în care carnea este utilizată ca ingredient ... 4
3.1. Imagine de ansamblu a sectorului UE ... 4
3.2. Consumul de carne și de produse pe bază de carne ... 4
3.3. Producție și perspective ... 4
3.4. Structura industriei cărnii din UE ... 5
3.5. Sisteme de trasabilitate existente în UE ... 6
4. Atitudinea consumatorilor față de indicarea obligatorie pe etichete a originii cărnii utilizate ca ingredient ... 7
5. Posibile scenarii și modalități de indicare a originii în ceea ce privește indicarea pe etichetă a originii cărnii utilizate ca ingredient ... 8
6. Analiza impacturilor și a costurilor și beneficiilor diferitelor scenarii ... 9
6.1. Impactul asupra comportamentului consumatorilor ... 9
6.2. Impacturi economice ... 9
6.2.1. Costuri operaționale pentru OSA ... 9
6.2.2. Competitivitate, schimburi comerciale și fluxuri de investiții ... 10
6.2.3. Sarcina administrativă pentru întreprinderi ... 11
6.2.4. Sarcina administrativă pentru autoritățile publice ... 11
6.2.5. Costuri pentru consumatori și posibile impacturi sociale ... 11
6.2.6. Impactul asupra mediului ... 12
6.3. Avantaje și dezavantaje ale modalităților de indicare a originii în cadrul scenariilor 2 și 3 ... 12
7. Concluzii ... 13

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind indicarea obligatorie a țării de origine sau a locului de proveniență a cărnii utilizate ca ingredient

1. INTRODUCERE

Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare[1], care se va aplica începând cu data de 13 decembrie 2014, introduce un set de dispoziții privind indicarea pe etichete a originii produselor alimentare preambalate destinate consumatorului final sau operatorilor de catering. Articolul 26 alineatul (6) din Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport privind posibilitatea de a extinde indicarea obligatorie originii pe etichete pentru carnea utilizată ca ingredient în produsele alimentare preambalate.

Prezentul raport reprezintă îndeplinirea acestei obligații. Acesta acoperă carnea provenită de la toate speciile de animale (de exemplu, carne de vită, de porc, de pasăre, de oaie și capră, de vânat, de iepure, de cal), utilizată ca ingredient în produsele alimentare preambalate.

Principalele obiective ale prezentului raport sunt următoarele:

– evaluarea atitudinii consumatorilor față de indicarea obligatorie pe etichete a originii cărnii utilizate ca ingredient;

– examinarea fezabilității acestei indicări pe etichete; și

– analizarea costurilor și a beneficiilor aferente introducerii acestor măsuri, inclusiv a impactului juridic asupra pieței interne și a impactului asupra comerțului internațional.

Raportul este însoțit de un document de lucru al serviciilor Comisiei care furnizează informații detaliate care au stat la baza concluziilor raportului.

2. INDICAREA OBLIGATORIE A ORIGINII PE ETICHETE – REZUMAT

Înainte de adoptarea Regulamentului privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, indicarea obligatorie a originii pe etichete se aplica doar anumitor produse alimentare. Indicarea originii este în prezent obligatorie pentru carnea de vită neprelucrată și pentru produsele din carne de vită (de exemplu carne de vită tocată)[2] , ca urmare a crizei encefalopatiei spongiforme bovine, pentru carnea

---

[1] Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1924/2006 și (CE) nr. 1925/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 87/250/CEE a Comisiei, a Directivei 90/496/CEE a Consiliului, a Directivei 1999/10/CE a Comisiei, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivelor 2002/67/CE și 2008/5/CE ale Comisiei și a Regulamentului (CE) nr. 608/2004 al Comisiei (JO L 304, 22.11.2011, p. 18).

[2] Regulamentul (CE) nr. 1760/2000 al Consiliului și al Parlamentului European din 17 iulie 2000 de stabilire a unui sistem de identificare și înregistrare a bovinelor și privind etichetarea cărnii de vită și mânzat a produselor din carne de vită și de mânzat și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 850/97 al Consiliului (JO L 204, 11.8.2000, p. 1)

de pasăre preambalată de import, pentru miere, fructe și legume, pește și ulei de măsline.

Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare introduce dispoziții specifice privind indicarea originii produselor alimentare pe o bază orizontală. Mai exact:

– articolul 26 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare prevede indicarea obligatorie a originii pentru **carnea neprelucrată preambalată** de porc, de pasăre, de oaie și de capră. Modalitățile de indicare obligatorie a originii pe etichete vor fi stabilite printr-un act de punere în aplicare al Comisiei;

– articolul 26 alineatul (3) din Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare prevede că, în cazul în care se indică originea produsului alimentar, iar aceasta nu este aceeași cu originea ingredientului primar, trebuie să se indice și originea ingredientului primar sau faptul că aceasta este diferită de cea a produsului alimentar. Modalitățile de aplicare a acestor norme vor fi stabilite, de asemenea, printr-un act de punere în aplicare al Comisiei.

3. LANȚUL UE DE APROVIZIONARE CU PRODUSE ALIMENTARE ÎN CARE CARNEA ESTE UTILIZATĂ CA INGREDIENT

3.1. Imagine de ansamblu a sectorului UE

Sectorul de prelucrare a cărnii din UE reprezintă peste 13 000 de întreprinderi, având aproximativ 350 000 de angajați și o cifră de afaceri de 85 de miliarde EUR.

Lanțul de aprovizionare cu carne care trebuie utilizată ca ingredient este foarte eterogen atât în ceea ce privește actorii implicați, cât în ceea ce privește produsele. Acestea pot fi de mai multe tipuri, de la preparate din carne relativ simple (de exemplu, carne proaspătă cu mirodenii/aditivi) până la produse pe bază de carne extrem de sofisticate, în special în cazul produselor din carne și al produselor alimentare cu mai multe ingrediente, care conțin ingrediente pe bază de carne. În plus, lanțul de aprovizionare cu carne utilizată ca ingredient este destul de complex și de lung, implicând mai multe etape de producție și de comercializare a produselor finale.

3.2. Consumul de carne și de produse pe bază de carne

Majoritatea covârșitoare a consumatorilor din UE (83%) mănâncă carne cel puțin de două sau trei ori pe săptămână[3]. În plus, 88% dintre consumatorii din UE27 cumpără carne preambalată[4]. Carnea cea mai consumată este cea de porc (49%), de pasăre (29%) și de vită (19%), în timp ce carnea de oaie, de capră și alte tipuri de carne reprezintă numai 3% din consumul de carne din UE[5].

---

3 Evaluare a impactului – document de lucru al serviciilor Comisiei – Indicarea obligatorie pe etichete a originii cărnii de porc, de pasăre, de oaie și de capră neprelucrate - încă nepublicată.

4 Raport al Comisiei privind funcționarea pieței cărnii pentru consumatori în Uniunea Europeană, mai 2013, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/mms_commission_report_en.pdf.

5 Evaluare a impactului – document de lucru al serviciilor Comisiei – Indicarea obligatorie pe etichete a originii cărnii de porc, de pasăre, de oaie și de capră neprelucrate - încă nepublicată.

3.3. Producție și perspective

În general, 30-50% din totalul volumului de carne provenită de la animale sacrificate este transformată în ingrediente pentru produse alimentare (în principal, în carne tocată/preparate din carne/produse din carne). În total, se estimează că 70% din volumul producției de carne prelucrată din UE îl constituie carnea de porc, urmată de carnea de pasăre (18%), de vită (10%) și de alte tipuri de carne (2%). În 2012, producția totală de carne proaspătă din UE a fost de 43,5 milioane de tone echivalent greutate carcasă (aproximativ 33,8 milioane de tone echivalent carne dezosată). În conformitate cu previziunile pe termen mediu privind piața, după creșterea înregistrată în 2010 și în 2011, producția totală de carne din UE va scădea cu 2% în următorii doi ani. După această scădere, se preconizează că producția totală de carne se va redresa constant în următorii zece ani și va ajunge la aproape 45 de milioane de tone în 2022, adică aproximativ la același nivel înregistrat în 2011[6].

3.4. Structura industriei cărnii din UE

Industria de prelucrare a cărnii din UE se caracterizează printr-un nivel redus de concentrare, majoritatea societăților fiind întreprinderi mici și mijlocii („IMM-uri”) (90%). Aceste IMM-uri sunt foarte specializate și funcționează independent în diferite etape ale lanțului de aprovizionare. Mai mult, integrarea verticală este limitată, în special în sectorul cărnii de porc și al cărnii de vită. Integrarea verticală tinde să fie mai răspândită în sectorul cărnii de pasăre.

Întreprinderile de prelucrare a cărnii au tendința de a-și procura materia primă în principal de la agenții comerciali de pe piețele la vedere. Societățile mai mari, integrate vertical, au tendința de a-și procura materia primă atât de la abatoare/unități de tranșare, cât și de la agenții comerciali.

Deciziile în materie de aprovizionare, precum și schimbarea frecventă a furnizorilor depind de disponibilitatea unor volume suficiente de materie primă adecvată, de specificațiile de calitate standard determinate de specificațiile de calitate ale produselor finale, de competitivitatea prețurilor și de nevoia de a se adapta rapid la eventualele deficiențe, perturbări ale pieței și/sau fluctuații ale prețurilor, prin schimbarea furnizorilor. În ceea ce privește practicile de aprovizionare, întreprinderile de prelucrare a cărnii din UE au tendința de a procura carne neprelucrată și alte ingrediente din carne din mai multe surse. Aprovizionarea din mai multe surse din UE constituie o practică preponderentă în cazul produselor pe bază de carne de porc, în timp ce aprovizionarea din mai multe surse din UE și din afara UE se constată, în principal, în cazul produselor pe bază de carne de vită și de pasăre. Operatorii din sectorul alimentar (OSA) și în special IMM-urile au tendința de a-și schimba furnizorii de cel puțin trei ori pe an, pentru a garanta un nivel adecvat al materiei prime, la un preț accesibil.

De îndată ce societățile prelucrează ingredientele din carne și le încorporează în produse pe bază de carne, acestea din urmă sunt vândute apoi mai departe distribuitorilor/operatorilor de catering/măcelăriilor, feliate sau nu, și/sau ambalate.

Datorită caracteristicilor și complexității industriei de prelucrare a cărnii din UE, se pare că cererea de informații din partea întreprinderilor de prelucrare cu privire la originea ingredientelor din carne este limitată. Aceste informații vizează în principal preparate specifice din carne care provin dintr-o „singură bucată de carne” (de

[6] DG AGRI 2013: „Previziuni pentru piețele și veniturile agricole în UE în perioada 2012-2020”, 2013.

exemplu, jambonul uscat) sau produse în cazul cărora carnea de origine străină reprezintă o condiție specifică a procesului de producție.

Pentru majoritatea produselor, materia primă ajunge în faza de prelucrare deja tranșată, amestecată și/sau curățată. Chiar dacă curățarea cărnii[7] sau amestecarea materiilor prime nu au loc înainte ca acestea să ajungă în unitățile de prelucrare, amestecul de materii prime provenite de la diferiți furnizori reprezintă o practică frecventă.

Producătorii de produse alimentare cu mai multe ingrediente care conțin ingrediente din carne își procură materia primă de la o gamă largă de furnizori din cadrul lanțului alimentar (de exemplu, unități de tranșare, întreprinderi de prelucrare, producători de carne separată mecanic, angrosiști sau agenți comerciali); acești operatori nu dispun de suficientă putere de negociere pentru a le impune furnizorilor lor cerințe în materie de origine, întrucât cantitățile livrate sunt relativ reduse față de cele achiziționate de alți cumpărători principali.

Abatoarele și unitățile de tranșare a cărnii au un rol esențial în transmiterea informațiilor privind originea către nivelul următor al lanțului alimentar. Cu cât gradul de integrare verticală este mai ridicat și cu cât și întreprinderea este mai mare, cu atât este mai ușor să se asigure transmiterea informațiilor privind originea de-a lungul lanțului alimentar. Dimpotrivă, cu cât etapele de tranșare și de prelucrare sunt mai complexe și cu cât nivelul de prelucrare este mai avansat, cu atât trasabilitatea în scopul indicării originii pe etichete devine mai complicată.

Sondajul în rândul IMM-urilor

La începutul anului 2013, a fost realizat un sondaj special prin intermediul Rețelei Enterprise Europe Network (EEN) (Rețeaua întreprinderilor europene), în sprijinul raportului Comisiei referitor la posibilitatea de a extinde indicarea obligatorie a originii pe etichete la carnea utilizată ca ingredient. La acest sondaj au răspuns 285 OSA din cele 27 de state membre ale UE. Principalele concluzii cu privire la structura sectorului pot fi rezumate după cum urmează:

* Aproximativ 51% din OSA incluși în eșantion erau activi în sectorul fabricării produselor din carne (inclusiv din carne de pasăre), aproximativ 33% din OSA incluși în eșantion erau activi în sectorul producției de mâncăruri preparate, în timp ce alți 31% erau activi în sectorul prelucrări și conservării cărnii (unii OSA sunt activi în mai mult decât un sector). Aproximativ 80% din OSA incluși în eșantion au fost întreprinderi producătoare.

* Cu privire la sediul activității de comerț/comerciale a OSA incluși în eșantion, 31% din aceștia au raportat că (un procent de) 81%-100% din activitatea lor este locală. Pentru 64% dintre aceștia, nicio parte din producția lor nu este descrisă ca fiind „în interiorul UE” (adică restrânsă pe teritoriul unui stat membru) iar pentru 72%, nicio parte din producția lor nu este stabilită ca fiind „în afara UE”.

* Cu privire la originea materiilor lor prime, 20% din OSA incluși în eșantion au descris materiile prime ca fiind de proveniență națională, în timp ce 44% și 75% din OSA incluși în eșantion au declarat că aproape niciuna dintre materiile lor prime nu provine din interiorul UE și, respectiv, din afara UE.

* 58 % din operatorii economici din sectorul alimentar incluși în eșantion nu au spații de depozitare separate pentru materii prime provenind din surse diferite.

* Conform OSA incluși în eșantion, principalele avantaje care decurg din informarea consumatorului despre proveniența cărnii sunt, în principal, faptul că le oferă siguranța cu privire la calitatea produsului (61%) și faptul că îi ajută să diferențieze între produsele disponibile (44%).

[7] Resturile de carne se obțin în urma tranșării carcasei și pot fi foarte valoroase.

3.5. Sisteme de trasabilitate existente în UE

Sistemele de trasabilitate existente în UE nu sunt adecvate pentru transmiterea informațiilor privind originea de-a lungul lanțului alimentar din următoarele motive:

– Legislația UE existentă în domeniul trasabilității se bazează în primul rând pe necesitatea de a garanta siguranța alimentară[8]. Aceasta se bazează doar pe principiul –„un pas înapoi - un pas înainte" de-a lungul lanțului alimentar, adică OSA trebuie să fie capabili să identifice atât întreprinderile cărora le-au livrat produsele, cât și furnizorii lor imediați de materii prime. În cazul produselor alimentare de origine animală, există cerințe care impun transmiterea unor informații mai detaliate de-a lungul lanțului alimentar[9]. Totuși aceste cerințe de trasabilitate nu se referă în mod special la informații privind originea. Prin urmare, „trasabilitatea cumulativă în scopul determinării originii" nu este în prezent obligatorie la nivelul UE.

– Acolo unde există sisteme de trasabilitate mai detaliate, acestea diferă de la o specie animală la alta și nu se aplică dincolo de etapa în care carnea este neprelucrată (adică abatoare/unități de ambalare).

În general, din cauza structurii lanțului de aprovizionare și a absenței oricărui interes comercial semnificativ față de aceste informații, există tendința ca transmiterea informațiilor privind originea să nu depășească primele etape ale lanțului de aprovizionare (abatoare și unități de tranșare).

4. ATITUDINEA CONSUMATORILOR FAȚĂ DE INDICAREA OBLIGATORIE PE ETICHETE A ORIGINII CĂRNII UTILIZATE CA INGREDIENT

Conform unui studiu realizat de FCEC (Consorțiul de evaluare a lanțului alimentar),[10] originea produselor alimentare în general este al cincilea aspect cel mai important care influențează deciziile de cumpărare ale consumatorilor (din 11 aspecte considerate) (47,4%), în urma gustului (82%), a datei expirării (62%), a aspectului produsului (61,3%) și a prețului (48,3%). În plus, conform studiului GfK efectuat în rândul consumatorilor de pe piața cărnii[11], țara de origine este a patra informație esențială (din 15 informații)– căutată de consumatori atunci când cumpără produse pe bază de carne și anume, 48% din consumatorii UE, fără o diferență semnificativă între UE15 și UE12). Originea vine în urma datei expirării (68%), a prețului per kilogram (67%) și a prețului (67%). În plus, consumatorii UE sunt mai predispuși să

---

8 Articolul 18 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO L 31, 1.2.2002, p. 1).

9 Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr 931/2011 al Comisiei din 19 septembrie 2011 privind cerințele în materie de trasabilitate a alimentelor de origine animală stabilite în Regulamentul (CE) nr 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 242, 20.9.2011, p. 2).

10 Anexa D (sondaj în rândul consumatorilor) la *„Studiul privind aplicarea normelor referitoare la indicarea voluntară pe etichete a originii produselor alimentare și la indicarea obligatorie a țării de origine sau a locului de proveniență a cărnii utilizate ca ingredient" (denumit în continuare „studiul FCEC")*, nepublicat încă. Dat fiind faptul că sondajul FCEC în rândul consumatorilor a fost realizat în plin scandal al cărnii de cal de cal (decembrie 2012-martie 2013) care a afectat încrederea consumatorilor în sectorul produselor din carne/produselor care conțin carne, nu poate fi exclus ca acest factor să fi influențat rezultatele studiului.

11 Acest studiu a fost efectuat înainte de 2013, adică înainte de scandalul legat de carnea de cal.

urmărească țara de origine atunci când cumpără carne proaspătă inclusiv preparate din carne (45%) decât produse pe bază de carne (38%).[12]

Ca urmare a unei examinări mai bine orientate privind diferitele tipuri de produse pe bază de carne, rezultatele studiului FCEC indică faptul că mai mult de 90% din respondenții consumatori sunt de părere că indicarea originii pe eticheta produsului este importantă.[13] În plus, din sondajul FCEC privind consumatorii reies următoarele constatări:

- consumatorii sunt, în general, interesați să afle mai multe despre originea cărnii pentru toate cele trei grupe de produse pe bază de carne;
- consumatorii arată în toate cazurile cel mai mare interes de a cunoaște „*țara în care a fost produsă carnea*": aproape jumătate din consumatori (media UE) solicită acest nivel de detalii privind originea, în timp ce numai aproximativ o treime din consumatori solicită alt nivel de detalii (fie mai generale cum ar fi „*produsă în UE sau în afara UE*", fie mai specifice, cum ar fi „*țara în care animalul a fost născut/crescut/sacrificat*");
- există diferențe semnificative în toate cazurile între statele membre, consumatorii din unele state membre manifestând în mod sistematic un interes mai mare (sau mai redus) pentru informațiile privind originea decât pentru alte informații.[14]

Și în cadrul consultărilor precedente referitoare la carne și la produsele din carne, consumatorii au făcut legătura între origine și siguranță; Deși există motive legitime pentru care doresc să cunoască originea unui produs alimentar (de exemplu, sprijinirea produselor locale, caracteristicile produsului, preocupările etice și de protecție a mediului), unele dintre motivele indicate nu sunt relevante. Acesta este cazul în special atunci când originea este asociată cu siguranța, întrucât produsele fabricate oriunde în UE sau importate în UE sunt, prin definiție, „sigure".[15]

În prezent, consumatorii cumpără carne cu indicații de origine mai rar decât ar dori, din cauza prețului. Această sensibilitate la prețuri se reflectă, în principal, în nivelul redus al „disponibilității" consumatorilor „de a plăti" („WTP" - *willingness to pay*) pentru indicarea pe etichete a originii cărnii utilizate ca ingredient[16]. La prima majorare a prețurilor peste prețul de bază (+5-9%, în funcție de nivelul de informații cerut), disponibilitatea consumatorilor de a plăti scade semnificativ, adică cu 60-80%, și continuă să scadă cu fiecare majorare suplimentară a prețurilor. Această tendință se aplică tuturor produselor care fac obiectul raportului, fără diferențe semnificative între ele.

Aceste constatări confirmă un „paradox" sau o discrepanță între interesul consumatorilor față de indicarea originii pe etichete și disponibilitatea lor de a plăti pentru informațiile respective. Consumatorii ar fi interesați să primească informațiile – cât mai detaliate posibil – dacă acestea ar fi furnizate fără nicio majorare a prețurilor. În general, consumatorii nu știu care sunt costurile suplimentare legate de indicarea originii pe etichete și cred că acestea se limitează doar la „costul aferent

12 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, pp. 22-28.
13 Studiul FCEC, pagina 10.
14 Aceste diferențe sunt elaborate în Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, la pp. 30-32.
15 Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, pp. 40.
16 Anexa D la *studiul FCEC*.

unei cantități suplimentare de cerneală pentru tipărit”[17]. Acest paradox se manifestă, de asemenea, în decalajul, observat într-o serie de studii, dintre intențiile cumpărătorului și comportamentul său real, prețul fiind un factor important care explică acest decalaj[18]. Dacă indicarea originii pe etichete duce la o majorare a prețurilor pentru consumatori, consumul de produse alimentare având ca ingredient carnea ar putea să scadă.

5. POSIBILE SCENARII ȘI MODALITĂȚI DE INDICARE A ORIGINII ÎN CEEA CE PRIVEȘTE INDICAREA PE ETICHETĂ A ORIGINII CĂRNII UTILIZATE CA INGREDIENT

În scopul prezentului raport sunt evidențiate următoarele scenarii[19]:

– Scenariul 1 – Menținerea caracterului voluntar al indicării originii pe etichete;

– Scenariul 2 – Introducerea obligativității de a indica originea pe etichete cu mențiunea (a) UE/non UE sau (b) UE/țară terță;

– Scenariul 3 – Introducerea obligativității de a indica originea pe etichete, cu menționarea statului membru sau a țării terțe.

În vederea determinării originii în cadrul scenariilor 2 și 3, au fost studiate diferite modalități pentru cele trei categorii principale de produse vizate, în ordinea crescătoare a prelucrării:

- Categoria I: preparate și produse din carne obținute din carne separată mecanic:
  - originea, astfel cum este definită în Codul Vamal, și anume țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale a ingredientului din carne;
  - Informații privind originea legate de proveniența materiei prime, și anume, locul perioadei minime de creștere anterioare sacrificării și locul sacrificării.
- Categoria II: produse din carne:
  - originea, astfel cum este definită în Codul Vamal, și anume, țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale a ingredientului din carne;
  - informații privind originea legate de proveniența materiei prime, și anume, locul perioadei minime de creștere anterioare sacrificării și locul sacrificării.
- Categoria III: produse alimentare cu mai multe ingrediente care conțin unul sau mai multe ingrediente din carne:

---

17 „*Study on mandatory origin labelling for pig, poultry and sheep and goat meat”* („Studiu privind indicarea obligatorie a originii pe etichete în cazul cărnii de porc, de pasăre, de oaie și de capră”), LEI Wageningen University (2013).

18 Studiul FCEC, pagina 25.

19 Alte scenarii (*adică* indicarea obligatorie pe etichete a locului de proveniență la un nivel superior sau inferior unei țări, indicarea obligatorie a originii pe etichete pe baza originii împărțite în trei etape – „naștere, creștere și sacrificare” sau indicarea obligatorie a originii pe etichete numai pe baza locului nașterii sau a locului nașterii și al sacrificării sau numai pe baza locului sacrificării) au fost considerate imposibil de pus în practică și, prin urmare, nu au fost analizate în detaliu.

– originea, astfel cum este definită în Codul Vamal, și anume țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale a ingredientului din carne;

– informații privind originea legate de proveniența materiei prime, și anume locul perioadei minime de creștere anterioare sacrificării și locul sacrificării.

6. ANALIZA IMPACTURILOR ȘI A COSTURILOR ȘI BENEFICIILOR DIFERITELOR SCENARII

6.1. Impactul asupra comportamentului consumatorilor

Indicarea originii pe etichetă oferă consumatorilor informații suplimentare pe baza cărora să poată alege în cunoștință de cauză produsele alimentare pe care doresc să le achiziționeze și să le consume. În general, mulți consumatori asociază indicarea originii pe etichete cu o serie de atribute pozitive , inclusiv calitatea. Este dificil să se estimeze impactul indicării originii pe etichete asupra consumatorilor din perspectiva unei analize a costurilor și beneficiilor.

În cadrul scenariului 1, informațiile privind originea ingredientului (ingredientelor) din carne nu ar fi furnizate în mod sistematic consumatorilor. De aceea, acest scenariu nu oferă o soluție pe deplin satisfăcătoare la cererea de informații privind originea a consumatorilor, deși corespunde mai bine disponibilității mai reduse a consumatorilor de a plăti pentru informații suplimentare privind originea.

Scenariile 2 și 3 ar furniza în mod sistematic consumatorilor informații privind originea cărnii utilizate ca ingredient. Se poate considera că scenariul 2, mai puțin informativ decât scenariul 3, este prea generic și nu justifică eventualele majorări subsecvente ale prețurilor. Scenariul 3 ar oferi informații semnificative pentru consumatori.

Creșterea posibilă a prețurilor poate, cu toate acestea, să afecteze negativ consumul de produse alimentare pe bază de carne.

6.2. Impacturi economice

6.2.1. Costuri operaționale pentru OSA

Scenariul 1 nu pune nicio problemă în plus față de situația actuală. Acesta poate fi mai adecvat în cazul în care, în procesul de producție, carnea originară din UE este amestecată cu carne provenind din afara UE. Costurile operaționale (de exemplu, costuri de producție, costuri aferente alegerii sursei și costuri de trasabilitate) ar rămâne minime.

Scenariile 2 și 3 ar pune probleme operaționale și ar necesita adaptări radicale, în special în ceea ce privește ingredientele din carne cu origine mixtă (UE/non-UE). OSA sunt susceptibili de a suporta costuri operaționale suplimentare considerabile după cum urmează:

– valoarea costurilor suplimentare ar putea varia, întrucât acestea ar depinde de situația operațională specifică a OSA vizați, de specia de animale în cauză și de tipul de sisteme de trasabilitate existente;

– cele mai afectate elemente de cost ar fi probabil următoarele: adaptarea practicilor de aprovizionare, eventualele schimbări ale furnizorilor, trecerea la loturi de producție mai mici, adaptarea procesului de producție pentru a realiza

separarea în funcție de origine în cadrul unității, adaptarea ambalării/etichetării și implementarea/adaptarea sistemelor de trasabilitate;

– costurile suplimentare pentru scenariul 2 s-ar situa, probabil, între un procent neglijabil și până la 25%, în timp ce pentru scenariul 3 ele s-ar situa între +15-20% și până la 50%. Potrivit estimărilor, costurile suplimentare de trasabilitate se situează între +3% și +10% din totalul costurilor de producție;

– comerțul cu resturi de carne și grăsime ar putea fi afectat negativ. Dată fiind dificultatea de a implementa un sistem de trasabilitate corespunzător, OSA ar putea utiliza tot mai rar astfel de produse, ceea ce ar putea duce la pierderi suplimentare estimate la 10% din cifra de afaceri a abatoarelor/unităților de tranșare a cărnii. Cu toate acestea, impactul ar depinde în mare parte de modalitățile aplicabile pentru indicarea originii pe etichete.

6.2.2. Competitivitate, schimburi comerciale și fluxuri de investiții

Impactul asupra competitivității și asupra comerțului interior al UE/comerțului internațional în cadrul scenariului 1 ar fi minim.

Scenariile 2 și 3 sunt susceptibile de a avea următoarele efecte asupra competitivității și a comerțului interior al UE:

– ar apărea probabil modificări în cadrul lanțului de aprovizionare, care vor determina mai apoi o segmentare a schimburilor comerciale și scăderea numărului de intermediari și de ingrediente din carne. Într-adevăr, OSA consideră că este mai rentabil să adapteze structura de aprovizionare (achizițiile, dimensiunile loturilor, reducerea numărului de intermediari) decât să modernizeze sistemele interne de trasabilitate.

– OSA sunt susceptibili de a se confrunta cu prețuri mai ridicate, pe măsură ce baza lor de aprovizionare ar deveni mai limitată;

– unitățile de distribuție a ingredientelor din carne de origine mixtă sau a resturilor/grăsimii ar deveni limitate;

– OSA care utilizează ingrediente din carne ar fi afectați negativ în comparație cu OSA care nu utilizează astfel de ingrediente;

– s-ar produce probabil modificări potențiale ale fluxurilor comerciale din interiorul UE în ceea ce privește animalele vii, carnea neprelucrată și ingredientele din carne;

– în cadrul scenariului 3 poate apărea riscul de segmentare a pieței produselor alimentare.

Scenariile 2 și 3 sunt susceptibile de a avea următoarele efecte asupra comerțului internațional:

– s-ar produce probabil modificări în cadrul structurii geografice/volumului fluxurilor comerciale dintre UE și țările terțe. În această privință, probabil că OSA din UE se vor orienta către furnizori din UE, pentru a evita dificultățile generate de multitudinea originilor (UE și țări terțe);

– OSA din țările terțe ar urma să suporte costuri suplimentare, în special în cadrul scenariului 3.

Aceste efecte ar viza în special țările terțe care exportă în prezent cantități semnificative de carne neprelucrată/ingrediente din carne către UE: Thailanda și

Brazilia (carne de pasăre), Brazilia și Argentina (carne de vită). Cu toate acestea, amploarea impactului va depinde de dispozițiile naționale în vigoare privind indicarea originii pe etichete, dacă asemenea dispoziții există[20]. Importurile de carne de porc și de oaie în vederea prelucrării sunt aproape inexistente.

6.2.3. Sarcina administrativă pentru întreprinderi

Scenariul 1 ar avea ca rezultat o sarcină administrativă neglijabilă, care ar afecta numai întreprinderile care indică originea produsului alimentar final și numai dacă aceasta este diferită de cea a ingredientului (ingredientelor) primar (primare). În cadrul scenariului 2 se estimează că sarcina administrativă totală va fi, de asemenea, neglijabilă. Cu toate acestea, în cadrul scenariului 3, sarcina administrativă suplimentară poate duce la o creștere cu 8-12% a costurilor totale de producție.

6.2.4. Sarcina administrativă pentru autoritățile publice

În cazul scenariului 1 nu se preconizează costuri suplimentare, cu excepția costurilor generate de aplicarea generală a articolului 26 alineatul (3) din Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare.

Cu toate acestea, se preconizează o creștere cu 10-30% a costurilor de control în cadrul scenariului 2 (într-o mai mică măsură) și al scenariului 3, în funcție de nivelul de detaliu al informațiilor privind originea solicitate. Această creștere ar viza mai mult numărul necesar de membri ai personalului, în timp ce în cadrul scenariului 3, această creștere poate include și ore suplimentare pentru personal, întrucât costurile de conformitate se bazează în principal pe verificările documentelor. Dacă fondurile alocate autorităților de control de la bugetele de stat nu se majorează – ceea ce pare probabil în actualul context economic – creșterea preconizată a personalului/a tipului de lucru poate determina reducerea frecvenței controalelor sau schimbarea priorităților, ceea ce poate duce și la creșterea riscului de fraudă. Cu toate acestea, sarcina administrativă pentru autoritățile publice poate fi atenuată în cazul în care sunt instituite taxe pentru efectuarea controalelor oficiale.

6.2.5. Costuri pentru consumatori și posibile impacturi sociale

Se preconizează că furnizarea de informații privind originea va genera costuri mai mari, din care se estimează că 90% vor fi suportate de consumatori și numai 10% de producători. Aceste procente pot varia în funcție de sector, de țara în cauză și de gradul de integrare verticală și de concentrare a pieței.

Scenariul 1 nu este susceptibil să ducă la o majorare globală a prețurilor. Cu toate acestea, acolo unde se menționează originea, costurile suplimentare ar urma probabil să fie suportate de consumatori, ceea ce va duce la majorarea prețurilor produselor.

Scenariile 2 și 3 sunt susceptibile de a determina o creștere globală a prețurilor pentru consumatori, care va fi mai mare în cazul scenariului 3. Astfel, scenariul 3 – și, într-o mai mică măsură, scenariul 2 – pot duce la o scădere a consumului de produse pe bază de carne. Alte impacturi sociale pot de asemenea să implice următoarele: segmentarea pieței de consum a cărnii: adaptarea modelelor de aprovizionare, eliminarea intermediarilor și ocuparea forței de muncă pot fi negativ afectate.

[20] De exemplu, se pare că în Brazilia, trasabilitatea și indicarea originii pe etichete sunt prevăzute în prezent la nivel național, pe baza locului exploatării și al creșterii animalelor.

6.2.6. Impactul asupra mediului

Impactul scenariului 1 asupra mediului ar fi probabil minim. Atât scenariul 2, cât și scenariul 3 ar contribui probabil la creșterea cantității de ingrediente reziduale, în special în cazul resturilor/grăsimii. Scenariul 3 ar putea, de asemenea, să încurajeze consumul de produse fabricate în apropiere.

6.3. Avantaje și dezavantaje ale modalităților de indicare a originii în cadrul scenariilor 2 și 3

Tabelul de mai jos oferă un rezumat al avantajelor și dezavantajelor modalităților de indicare a originii avute în vedere în cadrul scenariilor 2 și 3 (indicarea obligatorie a originii pe etichete):

Modalități în cadrul scenariilor 2 și 3		**Avantaje**	**Dezavantaje**
Categoria I: Preparate din carne/ carne separată mecanic	Țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale (Codul Vamal)	– Furnizează informații utile consumatorilor; – Resturile de carne și grăsimea ar putea fi utilizate ca ingrediente dacă se stabilește că originea este țara ultimei transformări substanțiale.	– Sisteme de trasabilitate suplimentare; – Implementarea ar putea fi dificilă dacă sunt implicate mai multe origini; – Resturile de carne și grăsimea nu ar urma să fie utilizate ca ingrediente în cazul în care se stabilește că originea este locul perioadei minime de creștere anterioară sacrificării, date fiind dificultățile legate de depozitare/trasabilitate.
	Locul perioadei minime de creștere anterioară sacrificării + locul sacrificării	– Pune un accent mai mare asupra proveniență materiei prime, dacă ingredientul nu a fost obținut în totalitate într-o anumită țară.	– Sisteme de trasabilitate suplimentare; – Implementarea ar putea fi dificilă dacă sunt implicate mai multe origini; – Resturile de carne și grăsimea nu ar urma să fie utilizate ca ingrediente, având în vedere dificultățile legate de depozitare/trasabilitate.
Categoria II: Produse din carne	Țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale (Codul Vamal)	– Pune un accent mai mare pe locul prelucrării, dacă originea este țara ultimei transformări substanțiale; – Fezabil din punct de vedere tehnic pentru OSA;	– Nu furnizează nicio informație cu privire la proveniența materiei prime dacă originea este țara ultimei transformări substanțiale.

		– Mai practic, dacă sunt implicate mai multe origini; – Resturile de carne și grăsimea ar putea fi utilizate ca ingrediente.	
	Locul perioadei minime de creștere anterioară sacrificării + locul sacrificării	– Pune un accent mai mare asupra proveniență materiei prime, dacă ingredientul nu a fost obținut în totalitate într-o anumită țară.	– Nu furnizează nicio informație cu privire la locul prelucrării; – Sisteme de trasabilitate suplimentare; – Deosebit de dificilă, dacă sunt implicate mai multe origini; – Resturile de carne și grăsimea nu ar urma să fie utilizate ca ingrediente, având în vedere dificultățile legate de depozitare/trasabilitate.
Categoria III: Produse alimentare cu mai multe ingrediente care conțin carne utilizată ca ingredient	Țara unde ingredientul a fost obținut în totalitate sau țara ultimei transformări substanțiale (Codul Vamal)	– Pune un accent mai mare pe locul prelucrării, dacă originea este țara ultimei transformări substanțiale; – Resturile de carne și grăsimea ar putea fi utilizate ca ingrediente.	– Nu furnizează nicio informație cu privire la proveniența materiei prime dacă originea este țara ultimei transformări substanțiale; – Sisteme de trasabilitate suplimentare; – Deosebit de dificil, dacă sunt implicate mai multe origini.
	Locul perioadei minime de creștere anterioară sacrificării + locul sacrificării	– Pune un accent mai mare asupra proveniență materiei prime, dacă ingredientul nu a fost obținut în totalitate într-o anumită țară.	– Nu furnizează nicio informație cu privire la locul prelucrării; – Sisteme de trasabilitate suplimentare; – Deosebit de dificil, dacă ar fi implicate mai multe origini; – Resturile de carne și grăsimea nu ar urma să fie utilizate ca ingrediente, având în vedere dificultățile legate de depozitare/trasabilitate.

7. CONCLUZII

Interesul consumatorilor față de indicarea pe etichete a originii cărnii utilizate ca ingredient pare a fi foarte mare. Există diferențe semnificative între statele membre în ceea ce privește preferințele consumatorilor și nivelul lor de înțelegere a informațiilor privind originea, precum și nivelurile de motivație/motivele pentru care sunt necesare aceste informații. Interesul general foarte mare al consumatorilor pentru indicarea originii pe etichete (a) se situează în urma prețului și a calității/aspectelor senzoriale atunci când se face o ierarhizare a celor mai importanți factori care afectează alegerea consumatorilor și (b) nu se reflectă în „disponibilitatea de a plăti" relevantă a consumatorilor; la creșteri de preț mai mici de 10% „disponibilitate de a plăti" scade cu 60-80%.

Fezabilitatea și impactul indicării originii pe etichete depinde în mare măsură de natura acesteia și de modalitățile aplicabile, precum și de natura produselor vizate. În scopul prezentului raport, au fost examinate trei scenarii:

– Scenariul 1 – Menținerea caracterului voluntar al indicării originii pe etichete;

– Scenariul 2 – Introducerea obligativității de a indica originea pe etichete cu mențiunea (a) UE/non UE sau (b) UE/țară terță;

– Scenariul 3 – Introducerea obligativității de a indica originea pe etichete, cu menționarea statului membru sau a țării terțe.

Scenariul 1 nu ar pune probleme operaționale suplimentare pentru OSA, deoarece costurile operaționale, impactul asupra comerțului din UE și internațional, sarcina administrativă pentru autoritățile publice, costurile suplimentare suportate de consumatori ar fi menținute la minimum. Acest scenariu nu ar oferi însă o soluție pe deplin satisfăcătoare la cererea consumatorilor de informații privind originea.

Atât scenariul 2 (într-o măsură mai mică), cât și scenariul 3 ar aborda nevoia consumatorilor de informații referitoare la origine, însă ar pune probleme operaționale și ar necesita adaptări radicale în lanțul alimentar. Scenariul 2 este considerat mai fezabil decât scenariul 3. Mai exact:

Scenariul 2 ar răspunde cererii consumatorilor de informații privind originea dar s-ar putea considera că este prea generic și că nu justifică eventualele majorări subsecvente ale prețurilor care rezultă din costuri operaționale suplimentare pentru OSA (variind între neglijabile și 25%). În ceea ce privește competitivitatea și comerțul, modificările din lanțul de aprovizionare pot duce la segmentarea pieței și la scăderea numărului de intermediari și a numărului de ingrediente din carne. În ceea ce privește comerțul internațional, acest scenariu este foarte probabil să schimbe fluxurile comerciale cu riscul de a reorienta OSA din UE către furnizorii din UE și de a crea costuri suplimentare pentru OSA din țări terțe. În timp ce se estimează că sarcina administrativă pentru operatorii din sectorul alimentar va fi neglijabilă, se așteaptă ca sarcina autorităților publice să crească cu 10-30%.

Scenariul 3, pe de o parte, ar furniza informații semnificative pentru consumatori, dat fiind că aceștia sunt, în mare, interesați să afle mai multe despre originea cărnii pentru toate cele trei grupe de produse pe bază de carne și, pe de altă parte, ar putea genera costuri suplimentare pentru OSA, ceea ce ar duce la creșterea prețurilor în funcție de natura ingredientului (ingredientelor) din carne vizat(e) și a produsului (produselor) final(e), care ar putea afecta consumul. Este probabil ca costurile operaționale suplimentare pentru OSA în baza acestui scenariu să varieze între 15-20% până la 50%. În ceea ce privește competitivitatea și comerțul, impactul ar fi

similar, deși mai vizibil, în cadrul scenariului 2. Sarcina administrativă suplimentară poate duce la o creștere de 8-12% din costurile totale de producție, în timp ce sarcina autorităților publice ar fi probabil mai mare decât în cadrul scenariului 2. Dacă fondurile alocate autorităților de control de la bugetele de stat nu mai cresc, aceasta fiind tendința predominantă în actualul context economic, probabil că va avea loc o reducere a frecvenței controalelor sau o schimbare a priorităților. Posibila impunere a unor taxe pentru efectuarea controalelor oficiale ar putea atenua costurile aferente controalelor oficiale.

Comisia este de părere că toate scenariile posibile prezintă avantaje/dezavantaje care trebuie discutate pe larg, cu Consiliul și Parlamentul European. Pe baza acestor discuții, Comisia va examina, dacă este necesară luarea unor eventuale măsuri viitoare adecvate. Acestea pot include, dacă este cazul, înaintarea unei propuneri legislative pentru reglementarea indicării pe etichete a originii cărnii utilizate ca ingredient în produsele alimentare.