



Bruxelles, den 21.4.2023
COM(2023) 200 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**i henhold til artikel 75, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1308/2013 om nye handelsnormer
for æblecider og pære cider og for tørrede bælgfrugter og sojabønner**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

i henhold til artikel 75, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1308/2013 om nye handelsnormer for æblecider og pærecider og for tørrede bælgfrugter og sojabønner

1. INDLEDNING

Forordningen om den fælles markedsordning for landbrugsprodukter (herefter "forordningen om den fælles markedsordning") indeholder en liste over de sektorer og produkter, for hvilke handelsnormer kan finde anvendelse¹. Nævnte liste omfatter hverken æblecider og pærecider eller tørrede bælgfrugter og sojabønner. Kommissionen tillægges beføjelser til at udstede en delegeret forordning med henblik på ændring af en sådan liste, i tilfælde af at der påvises at være et forbrugerbehov som følge af udviklingen i forbrugerens efterspørgsel, tekniske fremskridt eller behovet for produktinnovation og med forbehold af en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet. I lyset af dette vurderes det i denne rapport, hvorvidt nye EU-handelsnormer for æblecider og pærecider og for tørrede bælgfrugter og sojabønner vil skabe merværdi, navnlig i forhold til forbrugernes behov, omkostningerne og den administrative byrde for de erhvervsdrivende og de fordele, der gives for den endelige forbruger. Rapporten understøttes af en konsekvensanalyse, der indeholder mere detaljerede oplysninger om navnlig de forventede økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger².

2. ÆBLECIDER OG PÆRECIDER

2.1. Et marked, der stræber efter mere værdiskabelse?

I øjeblikket anvendes udtrykkene "æblecider" og "pærecider" på EU-markedet for en lang række meget forskelligartede drikkevarer, der er baseret på æbler og pærer. Ifølge en Euromonitor briefing fra 2019³ er Vesteuropa verdens største cidermarked med et forbrug på ca. 1,2 mia. liter i 2017 (52 % af verdens samlede mængde), hvor alene Det Forenede Kongerige tegner sig for 848 mio. liter. I EU produceres cider (herunder pærecider⁴) traditionelt i Frankrig, Tyskland, Østrig, Belgien, Danmark, Spanien, Finland, Irland, Italien, Polen og Sverige. I det seneste årti er den relativt højeste vækst i ciderforbruget sket i Portugal, Grækenland og Tyskland (henholdsvis 56 %, 35 % og 21 % mellem 2012 og 2017).

Med hensyn til markedsstørrelse fremgår det af data fra Euromonitor, at markedsværdien for æblecider og pærecider i EU28 i 2019 blev anslået til ca. 6,2 mia. EUR⁵ (2,3 mia. EUR i EU-27).

Ifølge eksperter er der perspektiver for vækst for disse to produkter i de kommende år som følge af, at forbrugerne i stigende grad går efter høj kvalitet, sundhed og velvære og et ønske om at opleve nye smags- og aromastoffer⁶. Det britiske marked forventes at vokse moderat på grund af sin modenhed, men cidermarkederne som Grækenland, Tyskland, Tyrkiet og Italien forventes at opleve en tocifret vækst, selv om de vokser fra et lille grundlag.

¹ Artikel 75, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 671).

² SWD(2023) 97 final.

³ Euromonitor, Passport — Cider in Western Europe — Juni 2019.

⁴ Pærecider fremstilles af pærer.

⁵ Dataudtræk fra Euromonitor Passport-databasen for alkoholholdige drikkevarer, kategorien "Æblecider/pærecider", den samlede værdi af detailsalgsprisen i løbende priser aggregeret for alle medlemsstater.

⁶ Euromonitor, Passport — Cider in Western Europe — Juni 2019.

Overordnet set er sektorens og industriens betydning betydelig. F.eks. repræsenterer de direkte medlemmer af Foreningen af EU's Cider- og Frugtvinsindustrier (AICV) over 180 cider- og frugtvinfremstillingsvirksomheder i Europa. De fleste af dem har en forholdsvis beskedent størrelse, selv om der også er nogle store producenter, hovedsagelig i Det Forenede Kongerige, Frankrig, Nederlandene, Danmark, Irland, Spanien og Tyskland⁷. Mere end 5 000 mennesker er direkte beskæftiget i cider- og frugtvinindustrien, og sektoren skaber mange indirekte arbejdspladser, hovedsagelig i landbrugssektoren gennem produktionen af æbler og andre frugter⁸.

Tal fra Comext-databasen viser, at importen fra lande uden for EU27 steg mellem 2012 og 2019 fra 8 til 23 mio. liter (faldt til 15 mio. liter i 2021 på grund af covid-19-pandemiens indvirkninger). For værdien af importen var samme udvikling, idet den steg fra 14 mio. EUR i 2012 til 19 mio. EUR i 2019 (og faldt til 13 mio. EUR i 2021). Eksporten til lande uden for EU27 er steget fra ca. 54 mio. liter i 2012 til 250 mio. liter (med et fald til 163 mio. liter i 2021). Værdien af eksporten steg også, om end lidt langsommere som følge af faldende priser (112 mio. EUR i 2012, 158 mio. EUR i 2021). Handelen inden for EU27 har derimod ligget forholdsvis stabilt på omkring 120-130 mio. liter med en vis substitution mellem kategorierne (et fald i mousserende æblecider og pærecider og en stigning for de ikke-mousserende produkter, uanset om de er på flaske eller i større beholdere). Værdien har imidlertid været faldende som følge af et konstant prisfald i hele perioden, der berører alle kategorier.

2.2. Er der behov for større klarhed på markedet og for forbrugerne?

Udtrykkene "æblecider" og "pærecider" anvendes i øjeblikket i EU for en lang række drikkevarer, der er fremstillet på basis af henholdsvis æbler og pærer, og som har forskellige væsentlige kendetegn⁹ ¹⁰. For eksempel mærkes forskellige typer produkter i øjeblikket som "æblecider", og det kan være alt fra produkter fremstillet af 100 % æblesaft til forblandede produkter tilsat sukker. Dette fører til illoyal konkurrence mellem producenterne, eftersom ikke alle forbrugere let kan se forskellene mellem produkter, der er mærket som "æblecider" eller "pærecider". I den henseende er de oplysninger, som forbrugerne har adgang til, utilstrækkelige til at sikre, at de kan træffe den rette købsbeslutning.

Dette problem blev også påpeget i en undersøgelse fra 2020 om evaluering af de handelsnormer, der er indeholdt i forordningen om den fælles markedsordning, "morgenmadsdirektiverne" og sekundær lovgivning vedrørende forordningen om den fælles markedsordning¹¹ samt i de svar og bidrag, der indkom i forbindelse med den offentlige høring om revisionen af EU's handelsnormer for landbrugsprodukter¹².

Der findes ingen international definition for æble- og pærecider, men der findes normer for disse produkter i nogle medlemsstater. Disse normer adskiller sig hovedsagelig efter følgende

⁷ <https://aicv.org/en/members>.

⁸ <https://aicv.org/en/industry-data>.

⁹ "Evaluation of Marketing Standards contained in the CMO Regulation, the "Breakfast Directives" and CMO secondary legislation", Final report, November 2019, Areté, Agra CEAS <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/309c4642-7ec0-11ea-aea8-01aa75ed71a1>.

¹⁰ Det eneste område, som reguleres på internationalt plan, er tilladte tilsætningsstoffer til levnedsmidler i produktionen af æblecider gennem Codex Alimentarius og EU-lovgivningen.

¹¹ <https://doi.org/10.2762/475831>.

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12772-Agricultural-products-revision-of-EU-marketing-standards/public-consultation_en.

centrale kriterier, som har en stor indvirkning på produktionsomkostningerne og produkternes kvalitet¹³:

- Minimumsindholdet af æble-/pæresaft (herunder saft og/eller koncentrat) i æblecideren/pærecideren (varierer fra ingen specifikationer om minimumsindhold af saft til 100 % afhængigt af medlemsstaten) (f.eks. 100 % i Frankrig)
- Minimumsindholdet af "frisk" æble-/pæresaft (dvs. ikke koncentrat) i æblecideren/pærecideren (f.eks. minimum 50 % i Frankrig)
- Eventuel tilsætning af vand
- Eventuel tilsætning af sukker til æble-/pæresaften før gæring (dvs. chaptalisering)
- Eventuel tilsætning af alkohol.

Derudover har visse medlemsstater indført detaljerede obligatoriske normer og mærkningsregler, der er specifikke for cider, og som beskriver produktkvaliteten og gør det muligt at identificere oprindelsen, bl.a. i form af beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser (f.eks. Frankrig og Spanien).

Andre medlemsstater har specifikke handelsnormer for cider, hvor der er fastsat et "basisniveau" (f.eks. Danmark, Finland, Slovakiet og Sverige). I Sverige skal æblecider for eksempel fremstilles af mindst 15 % æblesaft.

I Tyskland har ciderbranchen udarbejdet egne produktionsretningslinjer, som suppleres af mærkningsregler i den nationale lovgivning.

Endelig er der en række medlemsstater, f.eks. Belgien, Bulgarien, Tyskland, Irland og Nederlandene, hvor der ingen handelsnormer er for cider.

Uden en EU-specifikation for "æblecider" og "pærecider" vil spørgsmålet om fair konkurrence for producenterne fortsat bestå, og problemet med informationsasymmetrien for forbrugerne vil fortsat være der.

2.3. En EU-handelsnorm for æblecider og pærecider: højere markedsværdi og bedre information til forbrugerne

En EU-handelsnorm for æblecider og pærecider vil fastlægge de væsentlige krav (minimumskrav), som de pågældende produkter skal opfylde. Dette vil bidrage til at skabe lige vilkår for producenterne og medføre en klar segmentering af markedet. Det vil også forbedre informationen til forbrugerne, øge forbrugerens tillid med hensyn til drikkevarer med udtrykket "æblecider" og "pærecider" og øge produkternes værdi. Med handelsnormerne vil der også blive defineret en række parametre (f.eks. fakultative forbeholdte udtryk), deres tilhørende tekniske specifikationer (f.eks. tilladte behandlinger og stoffer) og de råvarer, der er godkendt til fremstillingen heraf efter modellen i lovgivningen om ønologiske fremgangsmåder eller frugtsaft.

Der findes flere løsningsmodeller, der kan overvejes for en sådan norm:

¹³ Ricome, Solano-Hermosilla & Ciaian (2022). Benefits and costs of EU marketing standards in the cider sector. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC127345>.

Løsningsmodel I: Blot en definition på EU-plan af visse fakultative forbeholdte udtryk. Disse udtryk vil kun kunne anvendes, hvis betingelserne i lovgivningen er opfyldt. Nogle foreslåede fakultative forbeholdte udtryk er angivet nedenfor. Sådanne fakultative forbeholdte udtryk kan lede forbrugerne i retning af produkter af højere kvalitet eller hjælpe dem med at træffe købsbeslutninger på grundlag af efterspurgte produkttegenskaber, f.eks. sukkerindhold (på samme måde som ved vin). De nationale regler, for så vidt som de findes, samt anvendelsen af de generiske udtryk "æblecider" og "pærecider" vil i det store og hele forblive uændrede og dermed kunne fungere side om side med de fakultative forbeholdte udtryk.

Fakultative forbeholdte udtryk relateret til højere kvalitet:

- "Fremstillet af ren frisk saft" (100 % frisk æble- eller pæresaft eller en blanding af begge dele)
- Udtrykket "gårds-" (fremstillet af ren frisk saft plus frugter, der forarbejdes på bedriften)
- Udtrykket "håndværks-" (fremstillet af ren frisk saft uden anvendelse af industrielle forarbejdningsprocesser og uden overpresning)
- "Naturligt mousserende" (der udelukkende er et resultat af alkoholgæringen).

Fakultative forbeholdte udtryk, som vedrører sukkerindhold:

- "Tør" (højest [X] g/l restsukker)
- "Halvtør" (over [X] g/l og højest [Y] g/l restsukker)
- "Sød" (over [Y] g/l restsukker)¹⁴.

Løsningsmodel II: En grundlæggende handelsnorm på EU-plan, som suppleres med de fakultative forbeholdte udtryk, der nævnes under løsningsmodel I. Et krav i den grundlæggende handelsnorm skal være, at alkoholen i æble- og pærecider kun kan stamme fra gæring af frugt og sukker, hvilket således indebærer et forbud mod tilsætning af anden alkohol til produktet. Dermed overlades fastlæggelsen af strengere krav til medlemsstaterne. Dette vil sikre en grundlæggende harmonisering på EU-plan, samtidig med at det forbliver et supplement til eksisterende nationale regler.

Løsningsmodel III: En mere ambitiøs norm, som suppleres med de fakultative forbeholdte udtryk, der er nævnt under løsningsmodel I. Denne norm vil indebære forbud mod tilsætning af anden alkohol til produktet som under løsningsmodel II, men vil derudover kræve, at æblecideren og pærecideren fremstilles af mindst 50 % frugtsaft (frisk og/eller i konstitueret form). Denne norm vil føre til en højere grad af harmonisering i EU.

2.4. Hvad er de forventede virkninger af en EU-handelsnorm?

2.4.1. Omkostninger og administrativ byrde for erhvervsdrivende og medlemsstater — et blandet billede afhængigt af markedsføringsstrategi

En forbedring af den overordnede sammenhæng i de lovgivningsmæssige rammer for æble- og pærecider i hele EU vil lette samhandelen inden for EU og sikre lige vilkår for producenterne. Klare regler om produkter og mærkning mindsker usikkerheden i handelen og også transaktionsomkostningerne for de erhvervsdrivende.

¹⁴ X og Y skal fastlægges under eventuelle drøftelser om lovgivningsforslag.

Hvad angår industriel forarbejdning, kan der forekomme højere omkostninger for de producenter (i og uden for EU), der i øjeblikket producerer produkter af lav kvalitet, hvis de beslutter fortsat at sælge deres produkt med betegnelsen "cider" i henhold til den nye EU-handelsnorm. Disse producenter har under alle omstændigheder altid mulighed for at forblive i deres lavere markedssegment og afsætte deres produkt under et andet navn end æblecider/pærecider. Afhængigt af producenternes markedsstilling kan dette indebære en forringelse af deres produkts handelsværdi eller i det mindste yderligere indledende omkostninger med hensyn til markedsføring. Derfor kan det segment af produkter af lavere kvalitet, der i givet fald mister betegnelsen "æblecider/pærecider" — der ofte produceres i større industrianlæg — i begyndelsen miste markedsandele, hvis der indføres strengere handelsnormer (især løsningsmodel III og i mindre grad løsningsmodel I og II). På den anden side er de industriproducenter, der fremstiller disse typer drikkevarer, ofte aktive på flere forskellige drikkevaremarkeder og -produkter og vil kunne tilpasse deres markedsføringsstrategi og dermed undgå tab.

Hvad angår de nationale offentlige myndigheder forventes en ny EU-handelsnorm for æble- og pærecider at medføre visse reguleringsmæssige omkostninger som følge af, at der vil være behov for at ændre eksisterende nationale regler eller indføre nye nationale regler i overensstemmelse med EU-reglerne og gennemføre og kontrollere dem. Medlemsstater, der allerede har indført nationale produktions- og kontrolregler, vil skulle tilpasse sig de nye EU-regler. De omkostninger, som de vil skulle afholde, vil være lavere end for de medlemsstater, der vil skulle indføre regler og kontrollere dem helt fra bunden. I den henseende vil løsningsmodel I være den løsning, der er mest forenelig med tilstedeværelsen af nationale regler, mens løsningsmodel III kan medføre en større byrde (lovgivning, kontrol osv.) på nationalt plan.

På den anden side vil en handelsnorm på EU-plan reducere det administrative arbejde for de nationale myndigheder, som skal kontrollere, at æblecider og pærecider, der markedsføres på deres område, kun overholder ét sæt EU-regler.

Kombinationen af ovennævnte forhold, transaktionsomkostningerne, indvirkningen på forenklingen og den administrative byrde kan give enten et negativt eller et positivt billede afhængigt af den enkelte medlemsstats og branches stilling og sidstnævntes markedsstrategi. Disse virkninger bør holdes op mod den værdiskabelse og de fordele, der potentielt skabes.

2.4.2. Fordele for producenterne og forbrugerne og EU's indre marked: meget positive udsigter

De forventede generelle fordele ved at indføre en EU-handelsnorm for æblecider og pærecider i forhold til status quo, forekommer at være betydelige og berøre forskellige områder. De omfatter bl.a. følgende:

- En handelsnorm vil føre til bedre produktidentifikation og opbygning af omdømme og tillid til salgsbetegnelsen og segmentering i kategorier, hvor der differentieres mellem relativt billig masseforbrug af æblecider/pærecider (industriell blanding af æble- og pæresaft, alkohol, vand, aromastoffer og sukker) og kvalitets- eller traditionel æblecider/pærecider (gæret ren æblesaft/pæresaft).
- Markedssegmentering kan føre til større tilfredshed hos forbrugerne og tilføre øget merværdi i sektoren. Hvis normen er tilstrækkelig ambitiøs, kan den forventes at skabe merværdi på markedet og styrke den autentiske karakter af visse håndværksmæssigt fremstillede æblecider- og pæreciderprodukter.

- Med en norm vil virksomheder inden for sektoren få de rette forudsætninger for at investere mere i differentierede produkter med henblik på at skabe merværdi.
- En norm vil bidrage til jord til bord-strategiens mål om at sætte forbrugerne i stand til at træffe informerede fødevalg. Dette er vigtigt i betragtning af, at æblecider og pærecider indeholder alkohol, om end i mindre omfang end andre alkoholholdige drikkevarer.
- Den lokale og europæiske produktion af æbler og pærer vil blive bedre udnyttet, navnlig hvis der fastsættes et minimumsindhold for frisk æble- eller pæresaft i normen, eller hvis der indføres specifikke fakultative forbeholdte udtryk vedrørende frugt- eller saftindholdet. Anvendelsen af flere lokalt producerede æbler og pærer til fremstilling af æblecider og pærecider vil være til gavn for de lokale producenter. Desuden kan en mere traditionel fremstilling af æblecider/pærecider bidrage til øget beskæftigelse, da den er mere arbejdskraftintensiv end industriproduktion i stor skala.
- Anvendelsen af ressourcer vil blive bedre. Da de æbler og pærer, der anvendes til fremstilling af æble- og pærecider, forarbejdes, behøver de ikke at være perfekte. Det at de ikke behøver at blive sorteret kan bidrage til at reducere produktionstab, og det samme gælder muligheden for at anvende frugter, der ikke egner sig til det "friske marked" (f.eks. på grund af synlige mangler)¹⁵.

Sådanne generelle fordele vil gælde for alle tre løsningsmodeller, men i stigende grad, efterhånden som kravene skærpes fra løsningsmodel I til løsningsmodel III.

Quebecs erfaringer, som fremgår af et skriftligt bidrag fra Syndicat des Cidriers Indépendants de France, er et reelt eksempel på de fordele, som indførelsen af handelsnormer i sektoren kan bringe med sig. I Quebec var der fra 1970'erne, hvor cider officielt blev genindført efter flere års forbud, et stigende udbud af cider, navnlig fra industriproduktionen, som meget hurtigt steg og skabte alvorlige vanskeligheder for de traditionelle producenter. Cider blev fremstillet i stort omfang med lave omkostninger, og der blev rapporteret om middelmådig kvalitet og sundhedsproblemer på grund af de industrielle produktionsmetoder. Indførelsen af strenge normer (dvs. mindst 80 % saft udvundet af æbler høstet i Quebec ud over forskellige andre kriterier) ændrede markant situationen. Det samlede salg af cider er steget støt i årenes løb, og i dag er Quebec en region, der er kendt for kvaliteten af sin cider.

3. TØRREDE BÆLGFRUGTER OG SOJABØNNER

3.1. Sunde og bæredygtige produkter, der i vid udstrækning importeres

Tørrede bælfrugter og sojabønner (herefter "**tørrede bælfrugter**") kan bidrage væsentligt til sunde og bæredygtige kostvaner. På den ene side har de en næringsprofil rig på proteiner, hvilket giver dem en vigtig rolle at spille i overgangen til en mere plantebaseret kost. På den anden side kan dyrkning af bælfrugter også føre til klima- og miljøfordele på grund af deres kvælstofbindende egenskaber. I en rapport fra Kommissionen fra 2018¹⁶ tilskyndes der til forbrug af tørrede bælfrugter og andre proteinafgrøder. Senest har jord til bord-strategien¹⁷ tilskyndet til tiltag, der skal fremme et bæredygtigt fødevarerforbrug og lette overgangen til en sund og bæredygtig kost. Det blev i strategien navnlig erkendt, at forbruget af bælplanter i

¹⁵ JRC's tekniske rapport om "Benefits and costs of EU marketing standards in the cider sector — Results from interviews with stakeholders" (2022).

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/plants-and-plant-products/plant-products/cereals/development-plant-proteins_en.

¹⁷ COM(2020) 381 final.

EU er utilstrækkeligt, selv om markedet for tørrede bælgfrugter bestemt til fødevarer er steget en anelse i løbet af det seneste årti i EU (gennemsnittet i den seneste femårsperiode udgør en stigning i mængden på 5 % i forhold til gennemsnittet for de foregående fem år)¹⁸.

En betydelig del af de tørrede bælgfrugter, der konsumeres som fødevarer i EU, importeres, navnlig linser og kikærter, som udelukkende anvendes til fødevarer og udgør 28 % af de bælgfrugter, der konsumeres som fødevarer. Import af andre bælgfrugter, såsom ærter og hestebønner, anvendes i højere grad til foderformål¹⁹. 63 % af de linser, der konsumeres i EU, importeres, og for kikærter er det 41 %. I 2021 tegnede tre lande sig for mere end 90 % af den samlede import af linser (Canada 50 %, Tyrkiet 20 % og USA 20 %), og fire lande tegner sig for mere end 80 % af den samlede import af kikærter (Mexico 27 %, Tyrkiet 23 %, USA 21 % og Canada 11 %)²⁰. Italien og Spanien er de medlemsstater, der har den største import af linser og kikærter.

Af bekvemmelighedshensyn (kogning af tørrede bælgfrugter tager lang tid) markedsføres betydelige mængder bælgfrugter som **forkogte produkter**, f.eks. på dåse eller i glas. Disse forkogte bælgfrugter er allerede omfattet af en beføjelse til at vedtage handelsnormer i sektoren for forarbejdede frugter og grøntsager (artikel 75, stk. 1, litra c), i forordning (EU) nr. 1308/2013). På nuværende tidspunkt er der ikke vedtaget nogen specifik handelsnorm for forkogte bælgfrugter eller for at angive deres oprindelse.

Mens **bælgfrugter, der høstes grønne** til fødevarerformål, kun må markedsføres, hvis oprindelseslandet er angivet (f.eks. grønne bønner og ærter, fordi de klassificeres som frugt og grøntsager), er mærkningen af tørrede bælgfrugters oprindelse frivillig og sker på fødevarermyndighedernes initiativ, forudsat at de gældende bestemmelser i forordningen om fødevarerinformation til forbrugerne²¹ er opfyldt.

Tørrede bælgfrugter er et nøgleprodukt for omstillingen til en mere bæredygtig landbrugssektor og en sundere og bæredygtig kost og bør anbefales til forbrugerne, og bedre information om oprindelsen vil bidrage til denne omstilling.

3.2. En EU-handelsnorm for oprindelsesmærkning

En EU-handelsnorm for tørrede bælgfrugter, der kun vedrører oprindelsesmærkning, vil forbedre oplysningen af forbrugerne og betyde, at de gældende regler bliver mere sammenhængende med den obligatoriske oprindelsesmærkning for bælgfrugter, der høstes grønne for at blive anvendt som fødevarer.

Mange forbrugere får ikke information om visse produkters oprindelse, selv om de udtrykker stor interesse for at vide, hvor produkterne kommer fra²².

Formålet med oprindelsesmærkningen er at sætte forbrugerne i stand til bedre at identificere fødevarernes oprindelse og gøre det lettere for forbrugerne at træffe informerede og bæredygtige fødevarervalg. Forbrugerne berøres i stigende grad af en række overvejelser, når

¹⁸ Euromonitor — Pulses market size data for 2013-2022.

¹⁹ Kilde: GD AGRI — Oversigt over proteinafgrøder.

²⁰ Comext-data 2021.

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevarerinformation til forbrugerne (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 18).

²² https://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/corporate_publications/files/Eurobarometer2019_Food-safety-in-the-EU_Full-report.pdf.

de træffer beslutninger om fødevarer, herunder fødevarernes oprindelse og fødevareforsyningskædens længde.

Der findes allerede frivillig oprindelsesmærkning for tørrede bælgrugter. Det ser ikke desto mindre ud til, at den anvendes meget sjældent, og når det sker, er der en tendens til at det sker i højværdimarkedssegmentet. Derfor forekommer en frivillig mærkning at være utilstrækkelig til at opfylde målet om bedre forbrugeroplysning. Den obligatoriske oprindelsesmærkning forventes derfor at føre til en større forbrugertilfredshed med dette vigtige bæredygtige og sunde produkt.

Mærkningen kan være global ("EU/ikke-EU") eller mere specifik (og angive oprindelsesland). De endelige forbrugere, der er interesserede i at få kendskab til oprindelsen af de produkter, som de køber, navnlig produktionsstedet, anser ofte informationsniveauet på EU-/ikke-EU-mærkning for at være alt for generel²³. Derfor forventes den obligatoriske mærkning med oprindelseslandet at føre til større forbrugertilfredshed.

Hvis kravet om oprindelsesmærkning udvides til at omfatte tørrede bælgrugter (der allerede er omfattet af en bemyndigelse til at vedtage handelsnormer i sektoren for forarbejdede frugter og grøntsager), vil anvendelsesområdet for en ny handelsnorm for mærkningen af oprindelsen blive udvidet, og effekten af den foreslåede ændring af handelsnormerne forstærkes.

3.3. Hvad er de forventede virkninger af en EU-handelsnorm for tørrede bælgrugter og forkogte bælgrugter?

3.3.1. Omkostninger og administrativ byrde for de erhvervsdrivende i og uden for EU og medlemsstaterne

Eftersom medlemsstaterne er ansvarlige for at sikre, at handelsnormerne gennemføres korrekt, vil den obligatoriske oprindelsesmærkning indebære nye kontrolkrav, og dermed yderligere omkostninger, for de **offentlige myndigheder**. I betragtning af at tørrede bælgrugter ikke er højværdiprodukter, og at risikoen for svig med hensyn til oprindelse er lav og forventes at forblive det, er det ikke hensigten at fastsætte yderligere sporbarhedskrav ud over dem, der allerede findes (dvs. sporbarhed et trin frem og et trin bagud²⁴).

Obligatorisk oprindelsesmærkning kan medføre begrænsede yderligere omkostninger for **erhvervsdrivende** i og uden for EU som følge af de nødvendige tilpasninger af tilvejebringelsespraksis og af emballerings- og markedsføringspraksis, navnlig når erhvervsdrivende håndterer tørrede bælgrugter af forskellig oprindelse. Disse omkostninger kan mindskes, ved at blandinger af bælgrugter af forskellig oprindelse fortsat vil være tilladt med en passende oprindelsesmærkning.

Eftersom den obligatoriske mærkning med oprindelsesland vil gælde for ikkeforarbejdede fødevarer eller forarbejdede fødevarer uden yderligere ingredienser (tillavede produkter),

²³ Study on the mandatory indication of country of origin or place of provenance of unprocessed foods, single ingredient products and ingredients that represent more than 50 % of a food — Final report — September 2014 — Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), side 64.

²⁴ Artikel 18 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevarerikkerhed (EFT L 31 af 1.2.2002, s. 1).

forventes mærkningen at være koste mindre end for produkter, der gennemgår mange produktionstrin og -steder²⁵.

3.3.2. Fordele for producenter og forbrugere

Oprindelsesmærkningen forventes at bidrage til et større forbrug af flere plantebaserede produkter, hvilket vil gavne producenter og importører i og uden for EU. En sådan stigning i efterspørgslen forventes ikke at få en væsentlig indvirkning på forbrugerpriserne, da den yderligere efterspørgsel højst sandsynligt vil blive opvejet af en stigning i EU's produktion af bælgfrugter, bl.a. takket være nationale proteinstrategier, der begunstiger udviklingen af dyrkning af proteinafgrøder i EU.

Obligatorisk oprindelsesmærkning af tørrede bælgfrugter vil lette salgsmønstre i EU, der har fokus på bælgfrugters egenskaber. Disse foranstaltninger vil støtte ændring i forbrugsmønstre og en overgang fra animalske produkter til mere plantebaseret kost og give forbrugerne oplysninger om, at produktionen af bælgfrugter skaber miljømæssige fordele. Gennemførelsen af EU's programmer for salgsmønstre for bælgfrugter vil også styrke værdikæden for bælgfrugter ved at samle aktørerne inden for denne sektor.

4. KONKLUSIONER

4.1. For æblecider og pære cider

En ny EU-handelsnorm for æblecider og pære cider vil bidrage til målet i jord til bord-strategien om bedre information til forbrugerne om egenskaberne ved de fødevarer, som de køber (social bæredygtighed). Dette opnås ved at forbeholde anvendelsen af varebetegnelsen til produkter, der opfylder kravene, og skabe klarhed og tydelighed med hensyn til produkternes egenskaber. De tre foreslåede løsningsmodeller kan potentielt forbedre kvaliteten af æblecider og pære cider, der sælges til forbrugerne, og på en gunstig måde gøre forbrugerne opmærksomme på kvalitetsforskelle mellem de pågældende produkter. Producenterne forventes derfor at kunne opnå en større indtægt fra deres æblecider- og pære ciderprodukter, hvilket f.eks. er tilfældet ved produkter, der er omfattet af kvalitetsmærkning — økologiske og geografiske betegnelser (økonomisk bæredygtighed). En højere kvalitet af æble- og pære cider er til en vis grad forbundet med anvendelsen af mere traditionelle produktionsmetoder for æbler/pærer²⁶ og æblecider/pære cider, som er med til at skabe miljømæssige fordele sammenlignet med mere industrielle metoder (miljømæssig bæredygtighed).

De fleste bidrag til høringen af interessenter, der har fundet sted i løbet af de seneste måneder (indledende rapport, offentlig høring og uafhængige bidrag), har peget i samme retning, dvs. de viser, at der er støtte til indførelsen af en EU-handelsnorm for æblecider og pære cider. Bidragene adskiller sig imidlertid med hensyn til ambitionsniveauet for normen; i et bidrag taltes der for en minimumsnorm, mens de øvrige ville have mere ambitiøse regler²⁷.

På baggrund af disse udtalelser og ovennævnte vurdering af de økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger støtter Kommissionen fastsættelsen af en EU-handelsnorm for

²⁵ Side 8 i rapporten fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om obligatorisk angivelse af oprindelsesland eller herkomststed for uforarbejdede fødevarer, fødevarer bestående af én enkelt ingrediens og ingredienser, der udgør mere end 50 % af en fødevare (COM(2015) 204 final).

²⁶ Den traditionelle fremstilling af cider finder primært sted blandt små producenter, der anvender deres egne æbler, som de har tendens til at producere ved ekstensiv drift. En mere industriel produktion af cider vil i højere grad være afhængig af intensivt producerede æbler, der tilføres den industrielle proces.

²⁷ FNPFC talte for 70 % æblesaft og CIF og Maison cidricole de Normandie for 100 %.

æblecider og pærecider og foretrækker detaljerede regler suppleret med fakultative forbeholdte udtryk (løsningsmodel III). De to øvrige løsningsmodeller vil ikke i tilstrækkelig grad opfylde målene i afsnit 2.3.

4.2. For tørrede bælgfrugter og sojabønner

En ny EU-handelsnorm for tørrede bælgfrugter og sojabønner, der kun gælder oprindelsesmærkning, vil bidrage til målene i jord til bord-strategien om bedre oplysning af forbrugerne om egenskaberne ved de fødevarer, som de køber, og fremme forbruget af plantebaserede produkter, hvilket er i overensstemmelse med Kommissionens forskellige initiativer, herunder jord til bord-strategien. Den obligatoriske oprindelsesmærkning af tørrede bælgfrugter er i overensstemmelse med forordningen om den fælles markedsordning i den forstand, at et sådant krav allerede gælder for lignende produkter, navnlig grønne bælgfrugter. Endelig vil obligatorisk oprindelsesmærkning af tørrede bælgfrugter lette salgsfremstød i EU, hvor fokus er på bælgfrugters kvaliteter.