



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 27.6.2007 r.
KOM(2007) 360 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

w sprawie zmian na rynku przetworów mlecznych i produktów konkurencyjnych

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

w sprawie zmian na rynku przetworów mlecznych i produktów konkurencyjnych

WPROWADZENIE

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1898/87 w sprawie ochrony oznaczeń stosowanych w obrocie mlekiem i przetworami mlecznymi¹ ustanawia w art. 4 ust. 3 obowiązek składania przez państwa członkowskie, nie później niż do dnia 1 października, dorocznych sprawozdań w sprawie zmian na rynku przetworów mlecznych i produktów konkurencyjnych. Następnie, nie później niż do dnia 1 marca następnego roku, Komisja przedstawia Radzie sprawozdanie.

Komunikaty te nie były jednak przesyłane Komisji od wielu lat, dlatego też w okresie tym nie przekazano Radzie żadnego sprawozdania. W 2006 r. Komisja ponownie zwróciła się do państw członkowskich o przedstawienie informacji potrzebnych do sporządzenia takiego sprawozdania, jednak zaledwie 10 państw członkowskich przedstawiło pewne informacje, a większość z nich uczyniła to po ostatecznym terminie określonym w art. 4 ust. 3., tzn. po 1 października.

Żadne z nich nie zdołało przedstawić danych statystycznych na temat rynku produktów konkurencyjnych względem mleka i przetworów mlecznych. Natomiast w odniesieniu do innych kwestii państwa członkowskie uważają, że dosyć często niektóre oznaczenia mogą rzeczywiście wprowadzać konsumentów w błąd. W sklepach detalicznych przetwory mleczne i produkty konkurencyjne znajdują się często na tej samej półce, a ich opakowania mogą być podobne. Konsument może zostać wprowadzony w błąd przez produkt konkurencyjny, o ile nie jest on w sposób wyraźny oznaczony jako alternatywny produkt niezawierający mleka.

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono pewne informacje na temat rynku przetworów mlecznych i zróżnicowanej sytuacji w różnych państwach członkowskich, produkujących rozmaite przetwory mleczne lub traktujących preferencyjnie określone kategorie mleka spożywczego.

Praktycznie brak danych dotyczących produktów konkurencyjnych, a w ogólnym odczuciu oddziaływanie takich produktów jest w dalszym ciągu marginalne. Niższa cena działa jednak na korzyść tych produktów.

Wydaje się, że sektor stosuje oznakowanie produktów konkurencyjnych w prawidłowy sposób, ale na poziomie sprzedaży detalicznej rozporządzenie nie zawsze jest przestrzegane w taki sam sposób, co w rezultacie stanowi wyraźne ryzyko wprowadzenia konsumenta w błąd.

Rozporządzenie (EWG) nr 1898/87 w dalszym ciągu uznaje się za uzasadnione, gdyż zapewnia ono zarówno poprawne oznakowanie mleka, jak i przetworów mlecznych, a także jednakowe warunki konkurencji dla przetworów mlecznych i produktów konkurencyjnych względem przetworów mlecznych. Jednak coroczne składanie sprawozdań nie wydaje się już uzasadnione.

¹ Dz.U. L 182 z 3.7.1987, str. 36.

ZMIANY NA RYNKU PRODUKTÓW MLECZNYCH

Powszechnie wiadomo, że w trendach konsumpcyjnych uwidacznia się spadek zainteresowania frakcją tłuszczową mleka z powodu obaw związanych ze zdrowiem oraz nowych nawyków konsumpcyjnych (np. w przypadku mniejszych rodzin mniej posiłków przygotowywanych w domu), jak również szersze wykorzystanie frakcji białkowej mleka, zwłaszcza w postaci składników żywności.

Spożycie **produktów podstawowych**, takich jak masło i mleko płynne, uległo zmianie na rzecz bardziej wyszukanych produktów, odpowiadających preferencjom konsumentów. Dzieci wolą obecnie mleko smakowe od zwykłego mleka - tendencję tę można wyraźnie zauważyć w systemie dostarczania mleka do szkół. Mleko samo w sobie częściowo utraciło swoją atrakcyjność, natomiast produkty spożywcze i napoje zawierające składniki mleczne są bardzo modne. Obecnie powszechnie dostępne i spożywane na gorąco lub na zimno są mieszanki soków owocowych i mleka lub przetworów mlecznych, cappuccino i inne napoje tego typu.

Obawy związane ze zdrowiem spowodowały dostępność produktów o obniżonej zawartości tłuszczu, jednak zawartość tłuszczu lub cukru w niektórych przetworzonych wyrobach żywnościowych, spożywanych zamiast produktów podstawowych, może być równie wysoka jak w przypadku „dotychczasowych” produktów podstawowych.

Podstawowe przetwory mleczne mogą być również zastępowane wyrobami spożywczymi zawierającymi składniki mleczne, oparte głównie na frakcji białkowej. Produkty otrzymywane z serwatki – stanowiącej kiedyś produkt uboczny, którego usunięcie stwarzało problemy środowiskowe – są obecnie prezentowane w kategorii „zdrowej żywności” lub jako niezbędny element produktów dietetycznych. Do początku 2007 r. odnotowano najwyższe w historii ceny rynkowe produktów otrzymywanych z serwatki.

Zmiany na rynku **mleka spożywczego** wskazują wyraźnie, że konsumenci przejawiają coraz większe zainteresowanie mlekiem częściowo odtłuszczonym lub odtłuszczonym. Niektórym państwom członkowskim przyznano odstępstwa, zezwalające na wprowadzanie do obrotu mleka spożywczego² o zawartości tłuszczu, która nie mieści się w ogólnie przyjętych kategoriach (mleko pełne o zawartości 2,8 % – 3,2 %, a nie minimalnie 3,5 %, i mleko częściowo odtłuszczone o zawartości 1,0 % – 2,5 %, a nie 1,5 % – 1,8 %). Odstępstwa te ograniczają produkcję i wprowadzanie takiego mleka na rynek w przedmiotowych państwach członkowskich. W lutym 2007 r. przedstawiono Radzie wniosek w sprawie liberalizacji ograniczeń w zakresie zawartości tłuszczu w mleku spożywczym w obrębie UE, co otworzy rynek wewnętrzny dla mleka wyprodukowanego w dowolnym państwie członkowskim i pozwoli na zapewnienie konsumentom większego wyboru.

Zwyczaje konsumpcyjne dotyczące mleka spożywczego różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. Ogółem dla UE-25 mleko pełne stanowi ponad 1/3 wyprodukowanego mleka spożywczego, mleko częściowo odtłuszczone – ponad 50 %, a mleko odtłuszczone – 10 %. Krajowe dane wskazują jednak na znaczne różnice – w niektórych państwach członkowskich poziom spożycia mleka odtłuszczonego jest marginalny i wynosi poniżej 3 %, w Danii natomiast kategoria ta stanowi 49 % mleka spożywczego.

² Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2597/97 ustanawiające dodatkowe zasady w sprawie wspólnej organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych w odniesieniu do mleka spożywczego (Dz.U. L 351 z 23.12.1997, str. 13).

Mleko spożywcze	100 %
Mleko pełne	36 %
Mleko częściowo odtłuszczone	54 %
Mleko odtłuszczone	10 %

W sektorze **tłuszczów do smarowania** ustanowiono szczegółowe normy³, gdyż margaryna i mieszanki, a także przetwory mleczne do smarowania o obniżonej zawartości tłuszczu (zazwyczaj 40 % albo 60 % tłuszczu), stanowią alternatywę dla masła (80 % lub 82 % tłuszczu). Dane na temat spożycia wskazują, że na wybór konsumentów wpływ ma zawartość tłuszczu, a nie nazwanie produktu masłem. Masło pozostaje jednak najwyższym wzorcem jakości, czego dowodem mogą być slogany reklamowe, takie jak „lody o smaku maślanym”, w skład których nie wchodzi masło, lub „ciasteczka maślane”, w przypadku których konsument nie ma pewności, czy do ich produkcji wykorzystywane jest masło, czy też inne tłuszcze. Warto zauważyć, że Polska zgłosiła wyższy poziom sprzedaży masła w ciągu kilku tygodni poprzedzających tradycyjne święta, podczas gdy przy innych okazjach powszechnie używane są inne tłuszcze.

Wybór masła zależy również od względów ekonomicznych. Dotyczy to także większości produktów mlecznych, gdyż zamożniejsi konsumenci wykazują tendencję do wybierania wyrobów o wysokich walorach smakowo-zapachowych.

Jogurt to produkt, który cieszy się powodzeniem, a jego produkcja wykazuje silną tendencję wzrostową. Niektóre z podstawowych, naturalnych, niesłodzonych lub słodzonych produktów ustąpiły miejsca jogurtom smakowym lub wyrobom z dodatkiem owoców, orzechów lub ziaren zbóż. Ogólnie rzecz biorąc, kategorie napojów fermentowanych znajdują się w fazie rozwoju, a do niektórych dodawane są bakterie probiotyczne. W sektorze „zdrowej żywności” cena nie wydaje się najważniejszym parametrem, gdyż produkty oznakowane jako „light” lub „zdrowa żywność” są znacznie droższe niż produkty, którym nie przypisuje się nowych właściwości.

Ser to kolejny wyrób, który odniósł sukces. Obserwuje się nieprzerwany wzrost jego produkcji. Ser jest coraz częściej uznawany za istotny element regularnej diety, zwłaszcza dzięki rozwijającej się ofercie wyrobów o obniżonej zawartości tłuszczu. Na pobudzenie spożycia wpływ miały m.in. nowe sery delikatesowe, ser używany powszechnie do kanapek i sałatek, sery tarte lub sproszkowane do zastosowania w kuchni oraz serki topione, a także fakt, iż w sytuacji, gdy zaufanie konsumentów zostało nadszarpnięte z powodu kryzysu sanitarnego, ser stał się alternatywą dla produktów mięsnych.

Co więcej, krótszy czas dojrzewania i tańsze marki przyczyniły się do tego, że coraz większa liczba konsumentów może pozwolić sobie na zakup pewnych produktów serowarskich.

Wskazówki informujące o wartościach odżywczych, takie jak system kolorów „sygnalizacji świetlnej” używany w Zjednoczonym Królestwie, mogą wywierać pewien wpływ na spożycie produktów takich, jak sery. Wiele z nich oznakowanych jest kolorem czerwonym, co oznacza

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2991/94 określające normy dla tłuszczów do smarowania (Dz.U. L 316 z 9.12.1994, str. 2).

wysoką zawartość tłuszczu. Takie oznakowanie nie uwzględnia jednak rozmiaru typowych porcji, a jedynie bezwzględną zawartość tłuszczu w produkcie.

PRODUKTY KONKURENCYJNE

W trakcie przygotowywania niniejszego sprawozdania służby Komisji odkryły pewną liczbę produktów, które nie spełniają przepisów rozporządzenia (EWG) nr 1898/87. Zwrócono uwagę zwłaszcza na następujące oznaczenia:

- „ser” sojowy,
- mleko z dodatkiem mleczka pszczelego (źródła internetowe),
- mleko z dodatkiem izoflawonów sojowych,
- mleko z dodatkiem steroli roślinnych.

Niektóre państwa członkowskie w różny sposób interpretują rozporządzenie (EWG) nr 1898/87. O ile niektóre nie zezwalają na takie oznaczenia, inne nie podejmują żadnych działań w kierunku zapobieżenia takim oznaczeniom noszącym znamiona nadużycia.

Państwa członkowskie nie zgłosiły szczególnych przypadków, można jednak założyć, że producenci wyrobów opartych na soi, ryżu lub owsie prawidłowo etykietują swoje produkty jako napoje lub produkty sojowe, ryżowe lub owsiane, nawet jeżeli w niektórych przypadkach odwołują się do przewagi takich produktów nad przetworami mlecznymi (nie zawierają laktozy lub cholesterolu).

Przypadki nieprzestrzegania rozporządzenia (EWG) nr 1898/87 zgłaszano raczej w odniesieniu do sektorów dystrybucji i usług gastronomicznych.

Niektórzy sprzedawcy detaliczni reklamują swoje produkty poprzez tworzenie w broszurach lub na plakatach rozwieszonych w sklepach skojarzenia oznaczeń zastrzeżonych dla mleka z produktami niezawierającymi mleka. Konsumenci mogą zostać wprowadzeni w błąd przez produkty o wyglądzie zbliżonym do przetworów mlecznych, rozmieszczone obok przetworów mlecznych lub pozbawione wyraźnych informacji dotyczących składników.

Zwrócono również uwagę na lody zawierające „mleko” sojowe lub ryżowe.

Wśród producentów, którzy opracowują produkty konkurencyjne względem przetworów mlecznych, są nawet tradycyjni wytwórcy przetworów mlecznych, w związku z czym konsumenci mogą zostać wprowadzeni w błąd z powodu zaufania, jakim darzą daną markę, kojarzącą się z przetworami mlecznymi, gdyż mogą nie zdawać sobie sprawy z tego, co znajduje się w kupowanym przez nich wyrobie.

Zgłaszano, że niektórzy producenci żywności nie używają oznaczeń na swoich wyrobach, ale wywołują skojarzenia własnej marki z pewnymi gwarancjami jakości. Jest to dowód na to, że klienci obdarzają zaufaniem markę, a nie produkt.

Konsumenci stołujący się poza domem są w bardzo dużym stopniu zależni od wiarygodnych informacji przekazywanych w restauracjach i podobnych obiektach gastronomicznych, gdyż nie są w stanie sami ocenić, czy podaje się im przetwory mleczne, czy też inne wyroby. Kremom, sosom lub deserom nie towarzyszy lista składników, i nawet śmietanka do kawy, luzem lub w indywidualnych porcjach, nie jest w wyraźny sposób określana jako przetwór mleczny lub produkt konkurencyjny.

Ponadto czasopisma lub publikacje dotyczące zdrowia nie zawsze stosują zastrzeżone oznaczenia w sposób prawidłowy, np. wykorzystując w opisie lub zaleceniu oznaczenie „mleko sojowe” lub inne zastrzeżone oznaczenia.

INNOWACJE

Wydaje się, że produkty mleczne do pewnego stopnia utraciły wizerunek wyrobów, które są niezbędne dla „zdrowego rozwoju” dzieci. Coraz częściej są postrzegane i wprowadzane do obrotu jako źródło przyjemności, kojarzące się z wartościową żywnością, a jednocześnie zapewniające niezbędne elementy odżywcze, takie jak wapń.

Produkty oznakowane jako „bio” są obecnie powszechnie dostępne w sklepach detalicznych, chociaż kilka lat temu były kosztownymi wyrobami niszowymi. Są one sprzedawane po wyższych cenach i mogą również przynosić producentom mleka większy zysk.

Dokonując przeglądu najnowszych innowacji w sektorze przetworów mlecznych, warto zwrócić uwagę na produkt o nazwie *Labam* (fermentowany napój mleczny), będący odpowiedzią na zapotrzebowanie ze strony populacji wywodzących się z północnej Afryki.

WNIOSKI

Ogólnie pozytywnym zjawiskiem jest to, że konsumenci znajdują na rynku produkty odpowiadające ich potrzebom lub preferencjom, jednak istotne jest również, aby każdy konsument wiedział dokładnie, co kupuje i unikał nieporozumień.

Rozporządzenie (EWG) nr 1898/87 ustanowiło gwarancję dla konsumentów i producentów mleka i wyrobów mlecznych, zgodnie z którą przetwory mleczne są w prawidłowy sposób oznaczone, przy jednoczesnym niedopuszczeniu do stosowania zastrzeżonych oznaczeń w odniesieniu do innych produktów, które mogłyby zostać umieszczone na tych samych półkach. Wymagane jest zachowanie reguł uczciwej konkurencji, w ramach której konsumenci mają możliwość dokonania preferowanego wyrobu w oparciu o kompletne i wiarygodne informacje. Producenci produktów mlecznych powinni mieć możliwość wprowadzania do obrotu swoich produktów w otoczeniu zapewniającym uczciwą konkurencję z produktami konkurencyjnymi.

Wydaje się, że oznakowanie produktów konkurencyjnych jest stosowane w sektorze w sposób prawidłowy, natomiast sprzedawcy detaliczni nie zawsze wykazują takie same podejście, co w rezultacie stanowi wyraźne ryzyko wprowadzenia konsumenta w błąd.

Na rynkach wewnętrznych niektórych państw członkowskich znajdują się prawdopodobnie produkty niezgodne z rozporządzeniem (EWG) nr 1898/87. Komisja dokładnie zweryfikuje stosowanie niniejszego rozporządzenia, natomiast państwom członkowskim przypomina się, że są one zobowiązane do działania na rzecz egzekwowania prawodawstwa UE i zapobiegania nadużyciom.

Co więcej, na rynkach wewnętrznych niektórych państw członkowskich mogą znajdować się produkty, o których mowa w art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia (EWG) nr 1898/87. Produkty takie zostały wyszczególnione w decyzji 88/566/EWG. W stosownych przypadkach państwa członkowskie są wzywane do skontaktowania się z Komisją i przedstawienia

właściwych wyjaśnień w celu zbadania tych oznaczeń i, jeżeli będzie to uzasadnione, Komisja złoży wniosek o zmianę wspomnianej decyzji.

Istnieje ograniczona liczba danych dotyczących produktów konkurencyjnych, natomiast w ogólnym odczuciu oddziaływanie takich wyrobów jest w dalszym ciągu marginalne. Niższa cena działa mimo wszystko na korzyść tych produktów.

Ponadto częstotliwość składania sprawozdań w sprawie produktów konkurencyjnych względem przetworów mlecznych wymaga ponownego rozważenia, gdyż wartość dorocznego sprawozdania w sprawie zmian na tych rynkach może być kwestionowana. Sprawozdanie składane co trzy lub pięć lat wydaje się wystarczające, aby nadążać za tendencjami w zakresie spożycia tych wyrobów. W związku z powyższym Komisja rozważy odpowiednio możliwość przedłożenia wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (EWG) nr 1898/87.