KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.10.2008
KOM(2008) 641 endelig

GRØNBOG

om landbrugsprodukters kvalitet: produktstandarder, produktionskrav og kvalitetsordninger

GRØNBOG

om landbrugsprodukters kvalitet:
produktstandarder, produktionskrav og kvalitetsordninger

Med denne høring vil Kommissionen gerne indhente tilkendegivelser fra alle organisationer og borgere, der interesserer sig for landbrugsprodukters kvalitet.

Landmænd og fødevareproducenter, ikke-statslige organisationer, forarbejdningsvirksomheder, detailhandlere, distributører, handlende, forbrugere og offentlige organer opfordres til at fremsætte deres synspunkter.

Der modtages gerne kommentarer til hele grønbogen eller blot en del af den. Kommentarerne bedes sendt senest onsdag, den 31. december 2008 til:

AGRI-QUALITY@ec.europa.eu

eller til:

Kvalitetsgrønbogen
Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter
Europa-Kommissionen
B-1049 Bruxelles

De bidrag, der kommer ind, bliver offentliggjort på internettet med angivelse af bidragyderens navn, adresse og hjemland[1]. Modsætter man sig udtrykkeligt, at ens personoplysninger offentliggøres, offentliggøres ens bidrag enten anonymt eller slet ikke. Der henvises til den juridiske meddelelse, som indeholder yderligere oplysninger om Kommissionens websted og beskyttelse af personoplysninger, på følgende adresse:

http://www.ec.europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm

Der findes yderligere oplysninger på følgende websted om grønbogen:

http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/index_en.htm

[1] Kommissionen behandler personoplysninger i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indledning ... 4

Del I: Produktionskrav og handelsnormer ... 6

1. EU-produktionskrav ... 6

2. Handelsnormer ... 7

2.1. Handelsnormernes obligatoriske elementer ... 7

2.2. Forbeholdte udtryk i handelsnormerne ... 8

2.3. Forenkling af handelsnormerne ... 9

Del II: Særlige EU-kvalitetsordninger ... 11

3. Geografiske betegnelser ... 11

3.1. Beskyttelse og håndhævelse af geografiske betegnelser ... 12

3.2. Kriterier for registrering af geografiske betegnelser ... 13

3.3. Beskyttelse af EU's geografiske betegnelser i tredjelande ... 14

3.4. Geografiske betegnelser på ingredienser i forarbejdede produkter ... 14

3.5. Råvarer i en beskyttet geografisk betegnelse og deres oprindelse ... 15

3.6. Sammenhæng mellem og forenkling af ordningerne for geografiske betegnelser ... 15

4. Garanterede traditionelle specialiteter ... 15

5. Økologisk landbrug ... 16

6. Kvalitetsproduktpolitik for fjernområderne ... 17

7. Yderligere EU-ordninger ... 17

Del III: Certificeringsordninger ... 18

8. Ordninger for certificering af fødevarekvalitet ... 18

8.1. Hvor effektive certificeringsordningerne er med hensyn til at nå politiske mål ... 19

8.2. EU-opsyn ... 20

8.3. Reducering af byrder og omkostninger ... 20

8.4. Den internationale dimension ... 21

Konklusion ... 21

INDLEDNING

I takt med at globaliseringen tager til, udsættes EU's landmænd for stadig større pres fra produkter fra nye vækstlande med lave produktionsomkostninger. Konkurrencen bliver stadig større, både når det gælder landbrugsråvarer og forædlede produkter. Over for disse nye kommercielle udfordringer er EU-landmændenes stærkeste våben "kvalitet". EU har en fordel, når det gælder kvalitet, på grund af det høje sikkerhedsniveau, som EU-lovgivningen garanterer gennem hele fødevarekæden, som landmændene og producenterne mere globalt har investeret i. Der er dog flere aspekter, som kan styrke kvaliteten i videre forstand.

Kvalitet handler om at opfylde forbrugernes forventninger. De kvalitetsaspekter ved landbrugsprodukter, der behandles i denne grønbog, er produktkendetegn, som fx de anvendte produktionsmetoder på produktionsstedet m.m., som landmanden gerne vil oplyse om og forbrugeren gerne vil have kendskab til. Kvalitet er et anliggende for både landmænd og købere, hvad enten det drejer sig om råvarer, der er produceret i overensstemmelse med minimumsstandarder, eller kvalitetsprodukter i den dyrere ende, som Europa excellerer i. Denne grønbog omhandler ikke kvalitetsspørgsmål i forbindelse med fødevaresikkerhed, som allerede er omfattet af andre kommissionsforanstaltninger, som fx mærkning med angivelse af næringsværdi, dyrevelfærd m.v.

Markedets krav og samfundsmæssige krav

Når råvarepriserne er høje, bør incitamentet til at øge produktionen ikke bruges som undskyldning til at sænke standarderne. Forbrugerne vil have fødevarer til overkommelige priser og samtidig have valuta for pengene. Ud over prisen stiller forbrugerne og de handlende dog mange andre krav til værdien og kvaliteten af de produkter, de køber. At opfylde disse krav er en stor udfordring for landmændene.

Markedets krav er meget forskellige, og der kommer stadig nye til. De allervigtigste spørgsmål i EU er hygiejne og fødevaresikkerhed (som der ikke gås på akkord med), sundhed og ernæringsværdi og samfundsmæssige krav. Forbrugerne bliver desuden stadig mere opmærksomme på landbrugets bidrag til forhold som bæredygtighed, klimaforandringer, fødevareforsyningssikkerhed og fødevareudvikling, biodiversitet, dyrevelfærd og vandknaphed. Da landbruget tegner sig for anvendelsen af langt det største areal, spiller det også en central rolle for regionaludviklingen og udviklingen af landskaber og værdifulde miljøområder. Sidst men ikke mindst forlanger forbrugere med stigende disponible indkomster i mange dele af verden, at deres fødevarer skal smage godt, være produceret efter traditionelle metoder og være den ægte vare, og at der skal anvendes højere dyrevelfærdsstandarder.

I stedet for at betragte disse krav som en byrde har EU's landmænd en reel chance for at udnytte dem til deres fordel ved at levere lige netop det, som forbrugerne ønsker, og klart profilere deres produkter på markedet og vinde udmærkelser for dem.

EU's landbrugspolitik skal støtte landmændene i deres bestræbelser på at klare kvalitetsudfordringen. Med EU-ordninger og –forordninger forsøges det allerede at nå dette mål på to måder: ved hjælp af minimumsforanstaltninger og kvalitetsforanstaltninger.

Minimumsforanstaltninger

EU-forordningerne indeholder nogle af verdens strengeste minimumskrav til produktionen og vedrører områder som sikkerhed og hygiejne, produktidentitet og -sammensætning, miljøbeskyttelse, plante- og dyresundhed og dyrevelfærd og afspejler dermed EU-forbrugernes og -borgernes udtrykkelige ønsker og forventninger.

Kvalitetsforanstaltninger og ordninger på EU-plan

Mange landmænd i EU er konstant på udkig efter nye og anderledes måder at skabe nye afsætningsmuligheder på og øge deres indtjening. Som eksempler kan nævnes:

- at producere førsteklasses produkter, der giver forbrugerne mere end, hvad der kræves som et minimum, hvad enten det er i form af særlige kendetegn, som fx smag, oprindelse m.m., eller det ligger i produktionsmetoden

- at indgyde forbrugerne tillid til EU's kvalitetsordninger og til de oplysninger, som producenterne giver om deres førsteklasses produkter

- at hjælpe forbrugerne med at vælge og/eller beslutte, om de vil betale mere for et særligt produkt

- at beskytte navnene på fødevarer, vin og spiritus, hvis særlige kendetegn eller renommé afhænger af produktionsstedet og de lokale producenters knowhow, ved hjælp af **geografiske betegnelser** som fx "Chablis", "Prosciutto di Parma", "Scotch whisky", "Café de Colombia", "Sitia Lasithiou Kritis", "Szegedy salami", "Queso Manchego" og "Nürnberger Lebkuchen"

- at regulere den økologiske sektor ved at fastsætte strenge krav, efterhånden som stadig flere forbrugere tiltrækkes af de produktionsmetoder, der anvendes inden for **økologisk landbrug**, og specielt er på udkig efter økologisk mærkede fødevarer

- at registrere navnene på **traditionelle** produkter i henhold til en EU-ordning, som har til formål at fremme traditionelle fødevarer og drikkevarer

- at fremme produkter, der er specielle for EU's **fjernområder**

- at fastsætte EU-**handelsnormer** inden for mange sektorer for at definere bestemte produktkvaliteter (som fx "ekstra jomfruolie" for olivenolie, "klasse I" for frugt og grøntsager og "fritgående" for æg fra fritgående høns)

- at fremme offentlige og private **certificeringsordninger** for at give forbrugerne i hele EU bedre information om produktionsmetoder og produktkendetegn.

Grønbog

På dette grundlag har Kommissionen besluttet at iværksætte en refleksionsrunde om, hvilken politik og hvilke regler der er mest velegnede til at beskytte og fremme landbrugsprodukters kvalitet, uden at det medfører yderligere omkostninger eller byrder. Som et første skridt vil Kommissionen iværksætte en bred høring om, hvorvidt de eksisterende instrumenter er fyldestgørende, eller hvordan de kan forbedres, og hvilke nye initiativer der kan tages.

Del I omhandler minimumskrav til produktionen og EU-støttede handelsnormer, herunder normer for særlige produktkvaliteter

Del II omhandler gældende kvalitetsordninger, der indbefatter geografiske betegnelser, garanterede traditionelle specialiteter (GTS), produkter fra fjernområderne og det indre marked for økologisk landbrug og den måde, det fungerer på

Del III omhandler certificeringsordninger, hovedsagelig i den private sektor, der hjælper producenterne med at informere køberne og forbrugerne om deres produkt.

DEL I: PRODUKTIONSKRAV OG HANDELSNORMER

1. EU-PRODUKTIONSKRAV

Landmændene i EU følger en række produktionskrav, og alle fødevarer, der er produceret i EU, er blevet produceret i overensstemmelse med disse regler. De skal ikke blot sikre, at de færdige fødevarer, der bringes i omsætning, overholder hygiejne- og sikkerhedsstandarderne, men også at samfundsmæssige (miljømæssige, etiske, sociale ...) interesser tilgodeses.

For landmændene betyder det, at de udvælger og anvender pesticider og gødningsstoffer med omhu, overholder hygiejneregler, forebygger dyre- og plantesygdomme, sørger for, at landbrugsmedhjælpere oplæres og er ordentligt beskyttet, sørger for ordentlige velfærdsbetingelser for deres husdyr og beskytter miljøet.

For forbrugerne betyder det, at de kan have tillid til, at der er blevet overholdt acceptable produktionskrav, herunder de allerede nævnte legitime samfundsmæssige krav, ved produktionen af alle EU-landbrugsprodukter.

Disse produktionskrav er under konstant udvikling som følge af samfundets krav. De bør betragtes som et vigtigt aspekt ved kvaliteten af de fødevarer, der udbydes til salg, og som et aktiv, landmændene kan udnytte. Budskabet om, at disse produktionskrav findes, og at de er blevet fulgt ved produktionen af fødevarer, ser dog ud til at være vanskeligt at formidle til forbrugerne.

Mange af disse produktionskrav, som ikke vedrører produkthygiejne og sikkerhed, men miljø- og dyrevelfærdsregler, gælder dog ikke nødvendigvis for importerede fødevarer. Hvad skyldes denne forskel? Produktionsstandarder, miljøbeskyttelse, dyrevelfærd og sikkerhed på arbejdspladsen er forhold, der reguleres af myndighederne i de lande, hvor produktionen finder sted. Så mens EU kan forlange, at importerede fødevarer opfylder minimumsproduktstandarder, især for så vidt angår hygiejne og sikkerhed, og også gør det, er det produktionslandets lovgivning, der gælder for kontrollen af de produktionsmetoder, der anvendes til produktion af importerede landbrugsprodukter og fødevarer.

Det er nødvendigt at skabe en bedre sammenhæng mellem de produktionskrav, som alle EU's landmænd følger ud over hygiejne- og sikkerhedskravene, og det endelige produkt. Hvis disse produktionskrav var bedre kendt og anerkendt af forbrugerne, kunne de komme til at udgøre en potentiel salgsmæssig fordel.

Disse mål skal dog nås, uden at det kommer til at forhindre det indre marked i at fungere eller fordrejer konkurrencevilkårene.

Spørgsmål 1:

Hvordan kan kendskabet til, at landmændene overholder krav og standarder ud over de gældende produkthygiejne- og sikkerhedskrav, udbredes bedst muligt?

Hvilke fordele og ulemper er der forbundet med

– at udarbejde nye EU-ordninger med et eller flere symboler eller logoer, der angiver, at der er overholdt EU-produktionskrav ud over hygiejne- og sikkerhedskravene? Bør der også være adgang til at anvende en EU-kvalitetsordning i forbindelse med et produkt, der ikke er et EU-produkt, men som overholder EU's produktionskrav?

– at indføre en obligatorisk angivelse af primærprodukternes produktionssted (i EU/uden for EU)?

2. HANDELSNORMER

EU-handelsnormer er regler, der for en lang række landbrugsprodukter og nogle forarbejdede fødevarer indeholder produktdefinitioner, mindstekrav, produktklasser og mærkningsbestemmelser for at informere forbrugerne[2]. Formålet med dem er at hjælpe landmændene med at levere de produktkvaliteter, som forbrugerne forventer, undgå at forbrugerne bliver skuffede, og at gøre det lettere at sammenligne priser for forskellige produktkvaliteter. Handelsnormerne blev vedtaget for at afløse forskellige nationale normer og dermed lette samhandelen på det indre marked.

Ikke alle fødevarer er omfattet af EU-handelsnormer. Markafgrøder (hvede, majs, bælgplanter m.fl.) handles fx i overensstemmelse med officielle internationale, nationale eller privat aftalte klassificeringsstandarder. For produkter, der sælges til forbrugerne, og som der ikke er fastsat EU-handelsnormer for, gælder der generelle forbrugerbeskyttelses- og mærkningsregler for at beskytte forbrugerne mod vildledning.

Mens nogle EU-handelsnormer har været ligetil at udarbejde, har andre vist sig at være mere kontroversielle. At revidere handelsnormer ved hjælp af EU-regler kan også være omstændeligt.

I denne grønbog stiller Kommissionen tre generelle spørgsmål vedrørende handelsnormer, som den gerne vil have bemærkninger til: Hvordan skal de obligatoriske dele af EU-handelsnormerne udarbejdes? Kan anvendelsen af fakultative udtryk (også kaldet "forbeholdte" udtryk) udvides? Hvilke muligheder er der for at forenkle selve reguleringsprocessen?

2.1. Handelsnormernes obligatoriske elementer

Produktidentitet: I de fleste EU-handelsnormer defineres de landbrugsprodukter eller fødevarer, de gælder for, på en sådan måde, at der fastsættes klare, fælles regler for produktbeskrivelsen. Som eksempel kan nævnes, at udtrykket "saft" ikke må anvendes om

[2] Produkter, som er omfattet af handelsnormer: oksekød, æg, friske og forarbejdede frugter og grøntsager, honning, humle, mælk og mejeriprodukter, olivenolie, svinekød, fjerkrækød, fårekød, sukker, vin, kakao og chokoladeprodukter, kaffeekstrakter og cikorieekstrakter, frugtsaft, marmelade og frugtgelé m.m., spiritus og smør, margarine og blandingsprodukter.

fortyndet frugtsaft. Tilsvarende må udtrykket "mælk" ikke anvendes om drikkevarer baseret på soja.

Produktionskrav: I handelsnormerne for nogle produkter som friske frugter og grøntsager og fjerkrækød fastsættes der ufravigelige, strenge bestemmelser om, at produkterne for at kunne sælges til forbrugerne skal være af "sund og sædvanlig handelskvalitet". Friske frugter og grøntsager må ikke sælges til forbrugerne, hvis de er blevet dårlige eller er rådne, beskadigede, snavsede, angrebet af skadegørere, for små eller for frugts vedkommende umodne. Disse krav indbefatter også krav til minimumsstørrelsen (som tegn på modenhed). Dette kan medføre, at frugt og grøntsager, der er spiselige (dvs. sikre at spise), udelukkes fra ferskvaremarkedet og i stedet enten anvendes til forarbejdning eller destrueres.

Kvalitets- og størrelsesklasser: Flere handelsnormer indbefatter obligatoriske klassificeringsordninger. Oprindeligt blev de indført for at gøre markedet mere gennemsigtigt og give køberne mulighed for at sammenligne priser på kendte produktklasser eller -kategorier. Fjerkrækroppe og –udskæringer skal klassificeres i kvalitetsklasse A eller B afhængigt af kvalitetskriterier, som fx den tekniske beskrivelse af kropsbygning og udseende og eventuelle beskadigelser af kroppen. Æg skal inddeles i fire størrelsesklasser, "XL", "L", "M" OG "S", og klassificeres efter produktionsmetoden: "buræg", "skrabeæg", "frilandsæg" eller "økologiske æg". Tilsvarende skal nogle frugter og grøntsager klassificeres i klasse "Ekstra", "klasse I" eller "klasse II". Klassificeringen skal finde sted, før produkterne kan udbydes til salg.

Hvad angår handelsnormernes obligatoriske aspekter, er de vigtigste spørgsmål, om reglen er nødvendig for at nå legitime politiske mål, om omkostningerne i form af administrative formaliteter er rimelige, og om anvendelsen af reglen har uønskede konsekvenser, som fx at den hæmmer afsætningen af innovative eller udsædvanlige produkter, eller medfører, at spiselige madvarer destrueres.

Spørgsmål 2:

Hvordan påvirker det forbrugerne, de handlende og producenterne, at der fastsættes bestemmelser om produktidentitet i EU's handelsnormer? Hvad er fordelene og ulemperne?

Bør det i detailhandelen være tilladt at sælge produkter, der opfylder hygiejne- og sikkerhedskravene, men som ikke opfylder handelsnormerne af æstetiske eller tilsvarende grunde? I bekræftende fald, bør der da gives særlige oplysninger om produkterne til forbrugerne?

Kan obligatoriske kvalitets- og størrelsesklasser gøres fakultative som "fakultative forbeholdte udtryk" (jf. afsnit 2.2)?

2.2. Forbeholdte udtryk i handelsnormerne

Fakultative forbeholdte udtryk er fastlagt i lovgivningen. De fortæller køberne, at det produkt, som det forbeholdte udtryk anvendes om, er produceret efter en nærmere fastlagt produktionsmetode eller har nærmere fastlagte produktegenskaber. Formålet med de forbeholdte udtryk i handelsnormerne er at give forbrugerne nyttige, nøjagtige, tekniske oplysninger. Forbeholdte udtryk skal hjælpe landmændene med at identificere, hvilke egenskaber eller produktionsmetoder der giver merværdi, og dermed sikre, at større produktionsomkostninger giver større økonomisk afkast.

Fakultative forbeholdte udtryk anvendes også til at identificere produktklasser eller -kvaliteter. Produktet kan dog sælges, uden at nogen af de fakultative udtryk anvendes, fx:

– er anvendelsen af fakultative udtryk som "fodret med ...", "ekstensivt staldopdræt", "fritgående" eller "frilands..." ifølge handelsnormerne for fjerkrækød forbeholdt de produkter, som er blevet til efter de pågældende produktionsmetoder

– må udtrykket "koldekstraktion" kun anvendes om jomfruolie eller ekstra jomfruolie, der er fremstillet efter den pågældende metode, men det er ikke påkrævet at anvende udtrykket.

Fordelen ved forbeholdte udtryk, der anvendes fakultativt, er, at de om nødvendigt giver faste definitioner, som landmændene kan bruge til at oplyse om særlige produktegenskaber og produktionsmetoder.

På den anden side anvender landmænd og andre primærproducenter af fødevarer i forskellige landbrugssektorer, der ønsker at oplyse forbrugerne om, at de har anvendt særlige produktionsmetoder, hyppigt udtryk som "gård...", "bjerg...", "lav CO^2-emission", "naturlig" m.m. Det er tilladt at anvende disse beskrivende udtryk, når blot de er i overensstemmelse med en eventuel national definition og den generelle regel om, at de ikke må vildlede forbrugerne. Disse udtryk og tilgrundliggende produktionsmetoder gør produkterne attraktive. Derfor kan forbrugerne blive vildledt, hvis der fx anvendes ord, som antyder, at der er anvendt ekstensive produktionsmetoder, selv om produktet er mere intensivt produceret. Den seneste tids mærkninger med påstande om, at der er anvendt produktionsmetoder, som har reduceret de klimaskadelige virkninger, har ført til en vis forvirring. Der kan derfor være behov for at definere sådanne angivelser på EU-plan inden for bestemte sektorer.

Spørgsmål 3:

I hvilket omfang er det nødvendigt at definere "fakultative forbeholdte udtryk" i handelsnormerne på EU-plan?

Bør EU definere almindelige forbeholdte udtryk, der beskriver produktionsmetoder inden for bestemte sektorer, som fx "bjergprodukt", "gård..." og "lav CO^2-emission"?

2.3. Forenkling af handelsnormerne

For at udarbejde EU-handelsnormer i almindelighed bliver vi nødt til at se på, hvordan reguleringsprocessen kan forenkles, enten i Kommissionen, eller også ved at opgaven overdrages til andre organer, eller ved at der henvises til internationale standarder.

Ved forenklingen bør der også tages hensyn til de offentlige myndigheders og de interesserede parters administrative byrde. Eksempelvis påfører den obligatoriske klassificering (fx størrelsessortering) af frugt og grøntsager producenterne omkostninger og kræver, at de offentlige myndigheder skal kontrollere, om reglerne er overholdt.

Mange EU-handelsnormer er baseret på de normer, der er vedtaget internationalt i Codex Alimentarius eller De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE). I det omfang, disse internationale standarder er relevante, anvendes de som grundlag for EU-handelsnormerne. Når det gælder markafgrøder, som der ikke er fastsat nogen EU-handelsnormer for, henvises der i nationale standarder til internationale standarder, eller de anvendes umiddelbart af de private handlende, i modsætning til de bindende EU-normer, som

gælder for nogle frugter og grøntsager. EU medvirker også til at fastsætte internationale standarder, og EU-normerne lægges undertiden til grund for internationale standarder.

I takt med at markedets krav ændrer sig og der sker teknologiske fremskridt, kan handelsnormerne blive delvis forældet og skal tilpasses og ajourføres. Helt generelt er der to måder at holde trit med udviklingen på.

Selvregulering

Det kan overdrages til de erhvervsdrivende i den pågældende sektor at fastsætte og føre kontrol med handelsnormerne, herunder produktidentitet, produktklassificeringer og forbeholdte udtryk. Hvis der findes internationale standarder, kan producenterne og de handlende blot anvende dem i deres transaktioner.

De handlende og forretningsdrivende i en bestemt sektor kan selv tage initiativ til at udarbejde referencestandarder eller adfærdskodekser. Det kaldes selvregulering. De administrative udgifter til offentlig håndhævelse er lave, fordi eventuelle tvister afgøres mellem parterne, fx ved voldgift. Standarder, der håndhæves af offentlige myndigheder medfører derimod kontrolomkostninger og også omkostninger i forbindelse med eventuelle retssager.

Fordelen ved selvregulering er, at politikken fastlægges, gennemføres og håndhæves af fagfolk, der er i nærkontakt med, hvad der rent faktisk sker på markedet. Procedurerne for at udarbejde normer kan forenkles og giver mulighed for større fleksibilitet og hurtigere tilpasninger i en dynamisk markedssammenhæng. Samtidig gælder de tekniske regler kun for de virksomheder, der har forpligtet sig til at overholde dem (også kaldet aftaler mellem underskrivende parter).

Eksempler på selvregulering kan findes inden for kartoffelhandelen og i frugtsaftsektoren.

Forenklet EU-regulering

En anden måde at holde handelsnormerne ajourført på er at forenkle EU-godkendelsen og -revisionen af handelsnormerne ved hjælp af samregulering, direkte henvisning til internationale standarder og eventuel anvendelse af frivillige ordninger.

– Ved samregulering overdrages det ved en EU-retsakt til parter, som er anerkendt på området, at nå klart definerede mål. I forbindelse med handelsnormer koncentrerer lovgiveren sig om retsaktens essentielle aspekter, mens repræsentanterne for de pågældende parter opfordres til at gennemføre lovgivningen og fastsætte tekniske data og specifikationer på grundlag af deres erfaring.

– I EU-retsakterne vil der slet og ret kunne henvises til internationalt anerkendte standarder. Dermed ville man ikke behøve at fastsætte handelsnormer på EU-plan. Internationale standarder vedtages dog normalt kun på nogle få sprog, og kun på ganske få officielle EU-sprog.

– Endelig er det også muligt at forenkle og strømline de gældende reglers indhold, fx ved en kritisk revision (se ovennævnte argumentation om handelsnormernes forskellige aspekter, især "forbeholdte udtryk") og udarbejdelse af nye harmoniserede rammebestemmelser for handelsnormerne, som man nu er begyndt på for frugt og grøntsager.

Spørgsmål 4:

I hvilket omfang kan udarbejdelsen, gennemførelsen og kontrollen af handelsnormerne (eller dele af dem) overlades til selvregulering?

Hvis handelsnormerne (eller dele af dem) fortsat reguleres af EU-retsforskrifter, hvilke fordele og ulemper (også hvad angår den administrative byrde) er der da ved:

– at anvende samregulering?

– at henvise til internationale standarder?

– at bevare den aktuelle regulering (og samtidig forenkle indholdet mest muligt)?

DEL II: SÆRLIGE EU-KVALITETSORDNINGER

Der er indført fire særlige EU-kvalitetsordninger for henholdsvis geografiske betegnelser, økologisk landbrug, traditionelle specialiteter og produkter fra EU's fjernområder. Disse ordninger giver forbrugerne mulighed for at identificere produkter med særlige egenskaber, som skyldes en særlig oprindelse og/eller produktionsmetode. For at forbrugerne kan have tillid til, at de angivelser, der står i mærkningen, er korrekte, fører offentlige myndigheder eller et privat certificeringsorgan kontrol med, at specifikationerne overholdes. Landmænd, der producerer de autentiske produkter, beskyttes mod at blive underbudt af imitationsprodukter, som sælges under beskyttede betegnelser. De bør derfor kunne få en højere pris for den ekstra omhu og indsats, der kræves fra deres side.

De fire ordninger er blevet udformet for at efterkomme den særlige efterspørgsel på markedet efter produkter, der har disse særlige egenskaber. Formålet med denne grønbog er at foretage en tilbundsgående undersøgelse af disse ordningers forskellige aspekter og grundlaget for en eventuel yderligere EU-ordning.

3. GEOGRAFISKE BETEGNELSER

En geografisk betegnelse er et navn, der beskriver et landbrugsprodukt eller en fødevare, hvis kendetegn eller renommé skyldes det geografiske område, som produktet har oprindelse i. Mange forbrugere i EU og i stigende grad i hele verden er på udkig efter kvalitetsprodukter og vælger autentiske produkter fra et særligt geografisk område og er villige til at betale en højere pris for dem. For landmænd og producenter kan geografiske betegnelser være en vigtig indtægtskilde og sikkerhed, lige som de kan føle sig tilfredse og stolte over at producere kvalitetsprodukter, der udgør en del af Europas kulturarv.

Dette forklarer, hvorfor EU oprettede fortegnelser over geografiske betegnelser på landbrugsprodukter og fødevarer, vin og spiritus for at gøre det lettere at beskytte den intellektuelle ejendomsret til navne på bestemte produkter. Til geografiske betegnelser hører både beskyttede oprindelsesbetegnelser (BOB) og beskyttede geografiske betegnelser (BGB). For at et navn kan blive anerkendt som en BOB, skal alle produktionsfaser[3] principielt

[3] fx skal råvarerne have oprindelse i området, og rensning og klassificering, forarbejdning, modning og tilberedning af færdigvaren m.m. skal også foregå dér.

gennemføres i det geografiske område, og produktets egenskaber skal udelukkende eller i det væsentlige skyldes dets geografiske oprindelse. For at et navn kan blive anerkendt som en BGB skal mindst en produktionsfase være gennemført i området, og tilknytningen til det pågældende område skal kunne begrundes med en særlig kvalitet, et særligt renommé eller andre egenskaber knyttet til det geografiske område.

EU's ordning for geografiske betegnelser kan naturligvis også bruges af producenter i tredjelande.

3.1. Beskyttelse og håndhævelse af geografiske betegnelser

Beskyttelse

En registreret geografisk betegnelse beskytter den intellektuelle ejendomsret og berettiger producenterne og andre, der handler med eller sælger det originale produkt, til at anvende den registrerede betegnelse. Den registrerede betegnelse må ikke anvendes til tilsvarende produkter, heller ikke selv om den ledsages af udtryk som "-lignende", "type" "facon", eller den spiller på navnet eller anvendes i oversættelse.

Registrering og beskyttelse af en geografisk betegnelse kan føre til konflikter med eventuelle aktuelle brugere (eller potentielle brugere) af navnet, som fx indehavere af varemærker eller brugere af plantesortsnavne eller navne på dyreracer, der indeholder en geografisk betegnelse. Nogle brugere hævder, at et navn anvendes generisk, fordi et generisk navn ikke kan registreres som geografisk betegnelse. For at løse disse konfliktspørgsmål findes der retsregler, og EF-Domstolen har i vidt omfang afklaret spørgsmålet om generisk status.

For at produkter med en beskyttet geografisk betegnelse bedre skal kunne identificeres, har EU kreeret symboler, der skal anvendes til produkter, der afsættes med registrerede navne.

Håndhævelse

Offentlige myndigheder eller private certificeringsorganer kontrollerer, om landmændene har fulgt varespecifikationen. Desuden fører medlemsstaterne administrativ kontrol med anvendelsen af registrerede navne på produkter i distributions- og detailleddet i henhold til en særlig vin- og spirituslovgivning og som led i den officielle kontrol af EU-fødevarelovgivningen for andre produkter.

De offentlige myndigheders kontrol med de geografiske betegnelser adskiller ordningen fra varemærkebeskyttelsen. Varemærker hører under privatretten. Ejeren skal selv beskytte varemærket, om nødvendigt ved at anlægge et civilretligt søgsmål.

Spørgsmål 5:

Er der behov for at afklare eller tilpasse nogen aspekter af reglerne for, hvilke rettigheder brugere af geografiske betegnelser og andre brugere (eller potentielle brugere) af et navn har?

Hvilke kriterier bør anvendes til at bestemme, om et navn er generisk?

Er der behov for at foretage ændringer i ordningen for geografiske betegnelser med hensyn til:

– beskyttelsens omfang?

– håndhævelsen af beskyttelsen?

– de landbrugsprodukter og fødevarer, der er omfattet?

Bør der mere aktivt tilskyndes til at anvende alternative ordninger, som fx varemærkebeskyttelse?

3.2. Kriterier for registrering af geografiske betegnelser

Det er vigtigt, at registreringerne svarer til forbrugernes forventninger til kvalitetsprodukter for at bevare tilliden til ordningen for geografiske betegnelser. Der er i alt registreret omkring 3 000 geografiske betegnelser for vin, spiritus og landbrugsprodukter og fødevarer, eller de er under behandling. Mange af de ansøgninger, der indgives, gælder produkter, som hovedsagelig sælges på lokale eller regionale markeder. For nogle navne på forarbejdede fødevarer hænger tilknytningen mellem stedet og produktionen snarere sammen med forarbejdningen og produktets renommé end produktionen af ingredienserne. Råvarerne kan derfor komme udefra, og det er måske ikke, hvad forbrugerne forventer.

For mange produkter afhænger kvaliteten og renomméet ikke udelukkende af faktorer, som er knyttet til oprindelsen og/eller de lokale producenters knowhow. Bæredygtighedskriterier kan også bidrage væsentligt til produktets kvalitet og til at imødekomme forbrugernes forventninger, som fx:

– produktets bidrag til lokalområdets økonomi

– produktionsmetodernes miljøbæredygtighed

– produktets økonomiske levedygtighed og eksportpotentiale

– for forarbejdede fødevarer kravet om, at også alle råvarer skal komme fra et område omkring det område, hvor produktet forarbejdes.

Spørgsmål 6:

Bør der indføres yderligere kriterier for at begrænse anvendelsen af geografiske betegnelser? Bør kriterierne for beskyttede geografiske betegnelser til forskel fra kriterierne for beskyttede oprindelsesbetegnelser skærpes for at understrege tilknytningen mellem produktet og det geografiske område?

Bør der indsættes særlige kriterier for bæredygtighed og andre kriterier i varespecifikationen, uanset om de reelt er knyttet til oprindelsen? Hvad er fordelene og ulemperne?

3.3. Beskyttelse af EU's geografiske betegnelser i tredjelande

Der er stort eksportpotentiale for nogle geografiske betegnelser på markederne for mere luksusprægede varer. EU's eksportører står stærkt, når det gælder om at levere kvalitetsprodukter til forbrugerne. Populære geografiske betegnelser er dog også fristende mål for kopiering og misbrug. For at tilskynde EU's eksportører til at afsætte kvalitetsprodukter uden for EU og beskytte deres investeringer er det vigtigt at sørge for retsbeskyttelse af EU's geografiske betegnelser.

Nogle lande uden for EU har særlige ordninger til beskyttelse af geografiske betegnelser, mens andre anvender varemærkeretten, mærkningsretten eller en kombination af retlige instrumenter til dette formål.

Geografiske betegnelser beskyttes i henhold til forskellige multilaterale aftaler. EU har indgået en række bilaterale aftaler, især inden for vinsektoren. EU forsøger at opnå bedre beskyttelse og registrering på multinationalt (WTO) niveau og ved at forhandle om en lang række bilaterale aftaler for alle landbrugsprodukter. I forbindelse med bilaterale aftaler har strategien været at søge at opnå beskyttelse for hele EU's liste af geografiske betegnelser. Da mange af de 3 000 geografiske betegnelser, der nu er beskyttet i EU, gælder produkter, som hovedsagelig sælges på lokalt eller regionalt plan, er det dog et spørgsmål, om man skal fortsætte med at få alle disse navne internationalt beskyttet.

Spørgsmål 7:

Hvilke vanskeligheder står brugere af geografiske betegnelser overfor, når de forsøger at opnå beskyttelse i lande uden for EU?

Hvad bør EU gøre for at beskytte geografiske betegnelser på den mest effektive måde i tredjelande?

3.4. Geografiske betegnelser på ingredienser i forarbejdede produkter

I forarbejdede og tilberedte produkters mærkning nævnes ofte vigtige ingredienser. Hvis en ingrediens er omfattet af en beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB) eller en beskyttet geografisk betegnelse (BGB), ønsker producenten af produktet måske at gøre opmærksom på denne ingrediens' tilstedeværelse ved at anvende den registrerede betegnelse. Producenterne af den pågældende ingrediens kan dog modsætte sig, at den registrerede betegnelse anvendes til at markedsføre et forarbejdet produkt.

De almindelige bestemmelser om forbrugerinformation indeholder bestemmelser om, hvordan der kan henvises til sådanne ingredienser, uden at forbrugerne vildledes. Hvis en ingrediens nævnes i varebetegnelsen, skal det fx oplyses i varedeklarationen, hvor stor en andel ingrediensen udgør af det pågældende produkt.

Spørgsmål 8:

Har det medført vanskeligheder, at der er blevet henvist til, at forarbejdede/tilberedte fødevarer indeholder ingredienser med BGB/BOB?

3.5. Råvarer i en beskyttet geografisk betegnelse og deres oprindelse

For at et produkt overholder definitionen af en BGB, behøver kun en fase af produktionsprocessen at foregå i det område, som giver anledning til betegnelsen. I forbindelse med mange BGB'er (og nogle BOB'er) på forarbejdede produkter hentes råvarerne uden for det pågældende område. Nogle forbrugere forventer måske, at råvarerne kommer fra området, mens andre forventer, at de specialiserede producenter i det geografiske område vælger råvarer af den bedste kvalitet, uanset hvilken oprindelse de har. Forbrugernes forventninger kan også variere afhængigt af, hvilken type produkt der er tale om.

Spørgsmål 9:

Hvilke fordele og ulemper er der ved at identificere råvarernes oprindelse i de tilfælde, hvor de kommer et andet sted fra end angivet i den geografiske betegnelse?

3.6. Sammenhæng mellem og forenkling af ordningerne for geografiske betegnelser

Der findes for øjeblikket tre ordninger for registrering og beskyttelse af geografiske betegnelser på landbrugsprodukter i EU: en for landbrugsprodukter og fødevarer, en for spiritus og en for vin. Dette skyldes til dels de pågældende produkters specificitet og den gradvise gennemførelse af en beskyttelsesordning for hver produkttype.

Mens de tre ordninger er baseret på de samme principper, som fx beskyttelsens art, definitioner, administrativ håndhævelse, forholdet til varemærker, regler om sameksistens med enslydende navne, etablering af et register og varespecifikationens rolle, er der procedureforskelle og andre forskelle, som er baseret på de specifikke krav til de forskellige produkttyper. Som eksempel kan nævnes, at der både kan registreres BOB'er og BGB'er for vin og landbrugsprodukter og fødevarer, mens der kun kan registreres BGB'er for spiritus.

Spørgsmål 10:

Bør de tre EU-ordninger for beskyttelse af geografiske betegnelser forenkles og harmoniseres, og i bekræftende fald i hvilket omfang? Bør de alternativt have lov til at udvikle sig som separate registreringsinstrumenter?

4. GARANTEREDE TRADITIONELLE SPECIALITETER

Garanterede traditionelle specialiteter (GTS'er) er betegnelser på landbrugsprodukter eller fødevarer, der er produceret ved hjælp af traditionelle råvarer eller efter traditionelle produktionsmetoder, eller som har en traditionel sammensætning. Ordningen omfatter

landbrugsprodukter til konsum og en række fødevarer som øl, sukkervarer, pasta, færdigretter, supper, is og sorbeter.

Siden ordningen blev indført i 1992, er der kun blevet registreret 20 GTS'er. Ca. 30 produktnavne venter på at blive registreret. Selv om de alle skulle blive registreret, er det et meget lille antal. Kun få af de registrerede navne har nogen økonomisk betydning.

I de fleste tilfælde bruges registreringen kun til at identificere produktets traditionelle form, mens betegnelsen fortsat kan bruges til ikketraditionelle produkter. Mere end to tredjedele af ansøgerne har valgt denne form for registrering, *uden* at kræve betegnelsen forbeholdt. Som en alternativ mulighed kan betegnelsen registreres eksklusivt, og den må i så fald kun anvendes til at beskrive produkter, der fremstilles i overensstemmelse med specifikationen, uanset om de er forsynet med betegnelsen "garanteret traditionel specialitet", forkortelsen "GTS" eller EU-logoet. Dette viser, at de fleste registreringer af GTS'er kun bruges til at identificere det traditionelle produkt og ikke til at beskytte betegnelsen.

Producenter, der tillader, at der foretages den fornødne kontrol, kan producere og afsætte det traditionelle produkt i henhold til ordningen. Det har dog vist sig, at der kun er få erhvervsdrivende uden for det land, hvorfra den oprindelige ansøgning blev indgivet, der har benyttet sig af denne bestemmelse i GTS-forordningen.

Spørgsmål 11:

Findes der i betragtning af, at GTS-ordningen anvendes så lidt, en bedre måde at identificere og fremme traditionelle specialiteter på?

5. ØKOLOGISK LANDBRUG

Forbrugernes efterspørgsel efter økologisk producerede fødevarer er steget støt i de seneste år, og efterspørgslen er steget stærkere end udbuddet. Landmændene og forbrugerne stoler på, at det økologiske systems integritet garanterer, at produkterne er blevet produceret i overensstemmelse med reglerne. De offentlige myndigheders og certificeringsorganernes kontrol er væsentlig for at bevare tilliden til systemet og retfærdiggøre de højere priser.

Markedet for økologiske fødevarer i EU er stadig opdelt i nationale markeder. Medlemsstaternes supermarkeder er tilbøjelige til at indkøbe produkter, der er certificeret af nationale certificeringsorganer, uanset at de alle arbejder i henhold til den samme fælles EU-standard for økologisk landbrug. EU's udfordring består for øjeblikket i at skabe et fungerende indre marked for økologisk producerede produkter, uden at det økologiske mærkes omdømme og troværdighed går tabt eller udvandes.

Siden 1991 har EU anvendt en standard for økologisk landbrug for europæiske producenter og forarbejdningsvirksomheder og for eksportører i tredjelande, der ønsker at bringe økologiske produkter i omsætning i EU. EU-standarden ligger tæt op ad de regler for økologisk landbrug, der er fastsat i en international standard vedtaget af Codex Alimentarius, hvilket letter anerkendelsen af EU's økologiske produkter, som eksporteres til andre lande.

Der blev vedtaget strategiske og politiske mål for økologisk landbrug i 2004, og de er defineret i EU-aktionsplanen for økologiske fødevarer og økologisk landbrug Vedtagelsen af en ny forordning om økologisk landbrug i 2007 er det mest markante lovgivningsmæssige resultat. Da denne forordning er af meget ny dato, ønsker Kommissionen at koncentrere

høringen om, hvordan markedet for økologiske produkter fungerer, frem for at beskæftige sig med detaljer i lovgivningen.

Spørgsmål 12:

Hvilke faktorer kan hæmme udviklingen af et fælles EU-marked for økologiske produkter? Hvordan kan det fælles EU-marked for økologiske produkter komme til at fungere bedre?

6. KVALITETSPRODUKTPOLITIK FOR FJERNOMRÅDERNE

I henhold til lovgivningen om særlige foranstaltninger for landbruget i EU's fjernområder[4] er der indført et grafisk symbol, der skal sørge for større kendskab til og øge forbruget af både uforarbejdede og forarbejdede kvalitetslandbrugsprodukter fra fjernområderne. Kontrollen med symbolets anvendelse føres af organer, der er udpeget af de nationale myndigheder, og betingelserne for at anvende det fastsættes af de berørte handelsorganisationer. De landbrugsprodukter, som symbolet kan anvendes på, skal opfylde krav, der er fastsat under henvisning til EU-reglerne eller internationale standarder, hvis der ikke findes sådanne regler.

Om nødvendigt kan der efter forslag fra de repræsentative handelsorganisationer vedtages yderligere særkrav til produkter fra fjernområderne. Foreløbig er denne mulighed blevet udnyttet af producenterne i de spanske og de franske fjernområder (fx for ananas, bananer, meloner og andre eksotiske frugter fra Guadeloupe, Martinique og Réunion og for bananer, tomater, agurker og andre frugter og grøntsager samt blomster og vin produceret på De Kanariske Øer).

Disse initiativer skal motivere landmændene til at overholde kvalitetskravene til deres produkter og øge den lokale produktions værdi i områder, som er hæmmet på grund af deres fjerne beliggenhed i forhold til den kontinentale del af EU's område og deres status som øsamfund og vanskelige geografiske og vejrmæssige forhold. Dermed skulle det grafiske symbol og de dertil knyttede produktionskrav bidrage til at gøre landbruget mere konkurrencedygtigt både på det lokale og det eksterne marked.

Spørgsmål 13:

I hvilket omfang har anvendelsen af de grafiske symboler for EU's fjernområder øget kendskabet til produkterne derfra?

Hvordan bør disse initiativer videreføres for at øge produktionen af kvalitetslandbrugsprodukter med oprindelse i fjernområderne?

7. YDERLIGERE EU-ORDNINGER

De aktuelle EU-kvalitetsordninger omhandler geografisk oprindelse, traditionelle produkter, produkter fra bestemte områder og økologisk landbrug og udgør hjørnestenen i EU's kvalitetspolitik. Der vil kunne oprettes yderligere EU-ordninger, bl.a. for produkter fra

[4] De franske oversøiske departementer Guyana, Martinique, Guadeloupe og Réunion, De Kanariske Øer (Spanien) og Azorerne og Madeira (Portugal).

områder med høj landskabsværdi eller bjergområder, for velfærdskvalitet[5], et EU-oprindelsesmærke og udvidelse af miljømærkeordningen til at omfatte forarbejdede landbrugsprodukter. Innovation vil også kunne fremmes.

Enhver ny EU-kvalitetsordning skal opfylde politiske behov på EU-plan, som ikke kan efterkommes på fyldestgørende måde ved hjælp af en national eller privat ordning eller et andet instrument. Som led i sundhedstjekket af den fælles landbrugspolitik blev de udfordringer, som klimaforandringernes virkninger, bevarelsen af biodiversiteten og vandforbruget udgør, fremhævet som de højest prioriterede.

Kommissionen vil for eventuelle nye ordninger vurdere, om det er nødvendigt med yderligere lovgivning, eller om det i nogle tilfælde kan være tilstrækkeligt at udarbejde et sæt retningslinjer.

Der kan være fordele ved bindende ordninger, især på retligt og videnskabeligt komplekse områder (fx dyrevelfærd). I andre tilfælde vil fakultative ordninger kunne være tilstrækkelige, og de kan udformes til at hjælpe de ansvarlige for ordningerne med at udvikle og forbedre dem.

Der skal i overensstemmelse med principperne for politikken for bedre regulering tages hensyn til den administrative byrde, der hviler på landmændene og de øvrige involverede parter og på medlemsstaternes myndigheder og Kommissionen.

Spørgsmål 14:

Er der nogen presserende spørgsmål, som ikke kan løses ved hjælp af de eksisterende ordninger, og som der er god grund til at oprette en EU-ordning for?

Bør Kommissionen overveje bindende ordninger i nogle tilfælde, fx på retligt og videnskabeligt komplekse områder, eller når det er nødvendigt at sikre høj forbrugeraccept?

I bekræftende fald, hvordan kan de interesserede parters og de offentlige myndigheders administrative byrde da begrænses til et minimum?

DEL III: CERTIFICERINGSORDNINGER

8. ORDNINGER FOR CERTIFICERING AF FØDEVAREKVALITET

I de seneste år er der blevet etableret betydeligt flere private og nationale ordninger for certificering af fødevarekvalitet. For detailhandelen betyder det, at den får et middel til at reagere på skiftende forbrugerkrav og levere produkter til dem med særlige kendetegn, det være sig produktegenskaber eller produktmetoder. For forbrugerne giver det forhold, at ordningerne er baseret på certificering, en ekstra garanti for, at de kan stole på mærkningen. For landmændene repræsenterer de både en omkostning og en mulighed for at oplyse forbrugerne om produktegenskaberne.

[5] http://www.welfarequality.net/everyone: Welfare Quality® er et projekt, som Kommissionen finansierer. Det er et projekt, som indgår i det sjette rammeprogram. Formålet med forskningsprogrammet er at udvikle europæiske standarder for vurdering af dyrevelfærd og produktinformationssystemer og praktiske strategier for at forbedre dyrevelfærd.

Certificeringsordningerne i EU kan både vedrøre krav om overholdelse af obligatoriske produktionsstandarder og yderligere krav vedrørende miljøbeskyttelse, dyrevelfærd, organoleptiske kendetegn, beskyttelse af arbejdstagerne, fair trade, klimaspørgsmål, etiske, religiøse og kulturelle forhold, produktionsmetoder og oprindelse.

Kvalitetscertificeringen giver fødevareindustrien og detailhandelen ekstra garanti for de produkter, de får leveret. Certificeringen giver retssikkerhed for, at landmændene har overholdt de rigtige standarder, og konsoliderer dermed detailhandelens renommé.

I de senere år er der dukket mange nye ordninger og mærker op, hvilket har givet anledning til, at der er blevet stillet spørgsmålstegn ved, om ordningernes krav er gennemsigtige, om de fremsatte påstande er troværdige, og hvilke eventuelle virkninger de har på fair handelsforbindelser.

I forbindelse med denne høring vil Kommissionen gerne høre meninger om, hvordan disse stort set private ordninger fungerer, og hvordan de påvirker landmændene både i og uden for EU, herunder også i udviklingslandene.

8.1. Hvor effektive certificeringsordningerne er med hensyn til at nå politiske mål

Store detailhandlere kan bruge certificeringsordningerne til at sikre eller forlange, at bestemte produktions- og leveringsbetingelser overholdes. At der er opstået flere ordninger gennem årene skyldes, at detailhandelen har vurderet, at forbrugerne ønsker at få mere at vide om de fødevarer, de køber. Hygiejne og sikkerhed og pris er de spørgsmål, der ligger mange forbrugere mest på sinde. Når det gælder forbrugere, der efterspørger kvalitetsprodukter med særlige kendetegn eller produceret efter særlige metoder, er hovedincitamentet til innovation:

– forbrugernes ønske om at genoptage forbindelsen til landbruget og deres valg af lokale og sæsonbestemte produkter fra både natur- og samfundsvenlige produktionssystemer

– miljøhensyn i forbindelse med bekæmpelse af klimaændringer, effektivere forvaltning af naturressourcer som vand og jord og bevarelse af biodiversiteten

– fremme af fødevarers ernæringsegenskaber

– samfundshensyn: fair trade-mærket er et eksempel på en ordning, hvis strategiske mål er at hjælpe producenter og arbejdstagere (hovedsagelig i udviklingslandene) med at komme ud af dårlige økonomiske og sociale forhold og opnå sikkerhed og en ordentlig betaling for deres produkter og arbejde

– dyrevelfærd: private ordninger støttet af dyrevelfærdsgrupper og landmænd, som arbejder sammen med detailhandelen og forskningsverdenen. Disse dyrevelfærdsordninger bekræfter generelt med henblik på salg, at der er overholdt strengere krav end minimumskravene.

Disse bevæggrunde kan i hvert fald delvis forklare, hvorfor der er dukket så mange forskellige certificeringsordninger op. Om en certificeringsordning kan blive etableret og anvendt afhænger dog i nogle tilfælde af, at der er et behov på markedet.

Ordninger, der sikrer, at gældende retsforskrifter overholdes, kaldes "basisordninger". Med disse ordninger tilføjes der ikke særlige kvalitetskrav, men der bliver derimod på grundlag af minimumskrav fastsat udførlige regler for de erhvervsdrivende (fx at de skal føre ekstra regnskab) og ført kontrol med, at reglerne efterleves. Denne type ordning anvendes så til at

angive, at produktionen "certificeres" eller "garanteres" at være i overensstemmelse med den pågældende standard, fx på hygiejneområdet. Ofte fungerer sådanne ordninger mellem virksomheder som garanti for, at de pågældende standarder og krav er overholdt for de produkter, der leveres. Disse ordninger kan udformes for at beskytte virksomhedernes omdømme og mindske sandsynligheden for erstatningskrav og følgerne heraf. For øjeblikket får de endelige forbrugere ikke meddelelse om, at et produkt er i overensstemmelse med disse minimumsordninger.

Spørgsmål 15:

I hvilket omfang kan certificeringsordninger for kvalitetsprodukter opfylde de vigtigste samfundsmæssige krav til produktegenskaber og produktionsmetoder?

Hvor stor er risikoen for, at forbrugerne kan blive vildledt af certificeringsordninger, der garanterer, at minimumskravene er overholdt?

Hvad koster det landmændene og andre fødevareproducenter (ofte små og mellemstore virksomheder) at være med i certificeringsordninger, og hvilke fordele opnår de?

Bør der tilskyndes til, at producentorganisationerne spiller en mere aktiv rolle?

8.2. EU-opsyn

Da certificeringsordningerne er så forskellige, er reglerne for at anvende dem komplekse og spredt over forskellige politikområder. Certificeringsordningerne er underkastet nogle restriktioner, herunder:

- reglerne for det indre marked. Certificeringsordningerne skal være frit tilgængelige på tværs af grænserne. Ordningerne må ikke føre til, at der i praksis opstår handelshindringer på det indre marked
- konkurrencereglerne
- bestemmelserne om forbrugerinformation og mærkning. Er forbrugerne klar over, hvad mærkningen dækker over?
- den særlige lovgivning på det område, som certificeringsordningen vedrører.

Kommissionen ser principielt ikke noget behov for yderligere lovgivning, der specifikt skal gælde for certificeringsordninger, men det vil kunne overvejes at udarbejde retningslinjer. Formålet skulle være at hjælpe de ansvarlige for ordningerne med at udvikle og forbedre dem.

Spørgsmål 16:

Vil EU-retningslinjer være tilstrækkelige til at bidrage til en mere sammenhængende udvikling af certificeringsordningerne? Hvilke kriterier ville der skulle med i vejledningen eller retningslinjerne?

8.3. Reducering af byrder og omkostninger

Omkostningerne ved at deltage i certificeringsordninger kan opdeles i direkte og indirekte omkostninger. De direkte omkostninger vedrører medlemskontingenter, kontrol gennemført af tredjemand og certificering. De indirekte omkostninger vedrører overholdelse af

certificeringsordningens standarder (investeringsomkostninger i forbindelse med modernisering af anlæg) og tilbagevendende produktionsomkostninger.

Behovet for at deltage i mere end en ordning ser ud til at medføre en betydelig (finansiel og administrativ) byrde, især for mindre producenter. Hvis en landmand ikke deltager i en bestemt ordning, kan vedkommendes produkt blive udelukket fra nogle markeder.

De certificerings- og kontrolbestemmelser, der gælder for private ordninger, skal føjes til de officielle kontrolbestemmelser.

Spørgsmål 17:

Hvordan kan de administrative omkostninger og byrder i forbindelse med deltagelse i en eller flere certificeringsordninger reduceres?

8.4. Den internationale dimension

I den internationale handel kan certificeringsordninger bruges til at fremme og afsætte produkter med bestemte kvalitetskendetegn. Da de fleste af de aktuelle ordninger er blevet til på privat initiativ (landmænd/producenter, fødevareindustri eller detailhandel), har Kommissionen meget lidt med dem at gøre.

For de landmænd i udviklingslandene, der leverer til EU's marked, repræsenterer de private certificeringsordninger både en omkostning og en mulighed. Landmændene kan have vanskeligt ved at opfylde de krav, der stilles. Men kan de få deres produkt certificeret i henhold til en ordning, som anvendes af en detailhandlende i EU, kan de opnå bedre muligheder for at sælge produktet i EU.

Hvad angår dyrevelfærd, kan anvendelsen af ekstensive produktionsmetoder især i udviklingslandene skabe gode muligheder for at udvikle handelen med dyrevelfærdsvenlige produkter, fordi certificeringen af produktionsmetoden kan give EU-forbrugerne den ønskede garanti for produktionsbetingelserne.

Spørgsmål 18:

Hvordan kan private certificeringsordninger bruges til at støtte EU's eksport og fremme europæiske kvalitetsprodukter på eksportmarkederne?

Hvordan kan EU lette adgangen til markedet for producenter i udviklingslandene, som skal overholde reglerne i private certificeringsordninger for at kunne levere til bestemte detailhandlende?

KONKLUSION

I det foregående er der givet en generel redegørelse for kvalitetspolitikken for landbrugsprodukter. Grønbogen skal skabe debat og afstedkomme skriftlige kommentarer. Derfor opfordres alle interesserede parter til at deltage. Som forklaret i Kommissionens meddelelse om bedre regulering bør der være størst mulig åbenhed om udviklingen af politiske tiltag, og der bør først træffes foranstaltninger, efter at de interesserede parter er blevet behørigt hørt.

Grønbogen er derfor det første skridt på vejen mod den politiske beslutningstagning. De indlæg, der modtages, kommer til at danne grundlag for Kommissionens overvejelser, når den udarbejder et dokument med de forskellige politiske muligheder i form af en meddelelse, som foreløbig planlægges offentliggjort i maj 2009. Om grønbogen bliver en succes afhænger af, om en lang række parter er villige til at redegøre for deres synspunkter og fremlægge deres analyser og ideer i denne vigtige offentlige proces.

Kommissionen vil offentliggøre og gennemgå indlæggene og offentliggøre sine egne tilbagemeldinger.

Spørgsmål 19:

Der opfordres til at fremsætte eventuelle andre spørgsmål om kvalitetspolitikken for landbrugsprodukter, som ikke er blevet berørt.