

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 15.10.2008
KOM(2008) 641 slutlig

GRÖNBOK

**om jordbruksprodukters kvalitet:
produktnormer, produktionskrav och kvalitetsordningar**

GRÖNBOK

om jordbruksprodukters kvalitet: *produktnormer, produktionskrav och kvalitetsordningar*

I denna samrådsomgång hoppas kommissionen få in synpunkter från alla organisationer och medborgare som är intresserade av jordbruksprodukternas kvalitet.

Vi uppmuntrar jordbrukare och livsmedelsproducenter, icke-statliga organisationer, bearbetningsföretag, återförsäljare, distributörer, handelsföretag, konsumenter och offentliga organ att svara.

Det går bra att svara på delar av eller hela grönboken. Svaren bör skickas in före den 31 december 2008 till följande adress:

AGRI-QUALITY@ec.europa.eu

eller till

Green Paper 'Quality'
Directorate General for Agriculture and Rural Development
European Commission
B-1049 Bruxelles/1049 Brussels

De inkomna bidragen kommer att offentliggöras på Internet, tillsammans med uppgifter om den som skickat in det (namn, stad, land)¹. Om du uttryckligen motsätter dig att dina personuppgifter offentliggörs, kommer ditt bidrag antingen att publiceras anonymt eller inte alls. Se informationsmeddelandet om kommissionens webbplats och mer uppgifter om skydd av personuppgifter på

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

Mer information finns på webbplatsen för grönboken:

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

¹ Kommissionen kommer att behandla personuppgifter i enlighet med förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 8, 12.1.2001, s. 1).

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning.....	4
Del I: Produktionskrav och handelsnormer.....	6
1. EU:s produktionskrav.....	6
2. Handelsnormer	7
2.1. Obligatoriska inslag i handelsnormerna.....	7
2.2. Reserverade termer inom ramen för handelsnormerna	8
2.3. Förenklade saluföringsnormer	9
Del II: Särskilda kvalitetsordningar på EU-nivå.....	11
3. Geografiska beteckningar.....	11
3.1. Skydd och kontroll av efterlevnad	12
3.2. Kriterier för registrering av geografiska beteckningar.....	13
3.3. Skydd av EU:s geografiska beteckningar i tredjeländer	14
3.4. Geografiska beteckningar som ingredienser i bearbetade produkter	14
3.5. Ursprunget när det gäller råvaror som ingår i en skyddad geografisk beteckning.....	15
3.6. Konsekvens mellan och förenkling av ordningarna för geografiska beteckningar....	15
4. Garanterade traditionella specialiteter.....	15
5. Ekologiskt jordbruk.....	16
6. Kvalitetsprodukter i de yttersta randområdena	17
7. Fler EU-ordningar	18
Del III: Certifieringsordningar	18
8. Certifieringsordningar för livsmedelskvalitet	18
8.1. Hur effektiva är certifieringsordningarna när det gäller att uppnå politiska mål.....	19
8.2. EU-tillsyn	20
8.3. Att minska bördan och kostnaderna	21
8.4. Den internationella dimensionen.....	21
Slutsats	22

INLEDNING

I och med att globaliseringen breder ut sig blir trycket från produkter från nya produktionsländer med låga produktionskostnader allt större för EU:s jordbrukare. Konkurrenten växer både för jordbruksråvaror och förädlade produkter. I kampen mot dessa nya utmaningar på marknaden är *kvaliteten* EU-jordbrukarnas främsta vapen. EU har en kvalitetsfördel med tanke på den mycket höga nivå av säkerhet som garanteras genom hela livsmedelskedjan via EU-lagstiftningen och som jordbrukarna och mer allmänt även producenterna har investerat kraftigt i. Det finns dock fler aspekter som kan stärka kvaliteten rent generellt.

Kvalitet handlar om att leva upp till konsumenternas förväntningar. De kvalitetsaspekter som tas upp i den här grönboken är de egenskaper hos produkten som jordbrukarna vill göra bättre kända och som konsumenten vill känna till, som t.ex. vilka jordbruksmetoder som används och på vilken plats jordbruket sker. Kvalitet är en fråga som berör alla jordbrukare och alla som köper jordbruksprodukter, vare sig det rör sig om enklare varor som produceras i överensstämmelse med grundnormerna eller de högkvalitativa produkter som Europa utmärker sig för. Denna grönbok påverkar inte kvalitetsfrågor som rör livsmedelssäkerheten, eftersom dessa redan täcks av andra åtgärder från kommissionens sida som näringsvärdesdeklaration, djurskydd etc.

Marknadens och samhällets krav

När råvarupriserna är höga bör incitamentet att öka produktionsvolymen inte användas som en ursäkt för att sänka kraven. Konsumenterna vill att livsmedlen ska vara överkomliga och prisvärda. Men vid sidan av priset har konsumenter och handelsföretag många andra krav när det gäller värdet och kvaliteten på de varor de köper. Det är en stor utmaning för jordbrukarna att leva upp till dessa krav.

Marknadens förväntningar är mycket olika och blir hela tiden flera. De viktigaste frågorna i EU är hygien och livsmedelssäkerhet (ett måste som inte är förhandlingsbart), hälsa och näringsriktiga livsmedel samt samhällets behov. Vidare blir konsumenterna allt uppmärksamare på jordbrukets bidrag till en hållbar utveckling, klimatförändringarna, livsmedelstryggheten och livsmedelsutvecklingen, den biologiska mångfalden, djurskyddet och vattenbristen. Som den främsta markanvändaren spelar jordbruket en central roll för den fysiska utvecklingen i enskilda regioner och i områden som är värdefulla ur miljösynpunkt samt för landskapets utformning. Sist men inte minst och i takt med att köpkraften i många delar av världen växer, kräver dagens konsumenter smak, tradition och äkthet när det gäller maten, samt strängare djurskyddsnormerna.

I stället för att se dessa krav som en börda, har EU:s jordbrukare nu en verklig möjlighet att vända dem till sin fördel. Det gäller att klara att leverera exakt vad konsumenterna vill ha, att producera produkter som tydligt utmärker sig på marknaden och på så sätt vinna fördelar i gengäld.

EU:s jordbrukspolitik måste stödja jordbrukarna så att de kan klara den här utmaningen. EU:s olika ordningar och förordningar är ett försök i denna riktning, och detta på två sätt: basåtgärder och kvalitetsåtgärder.

Basåtgärder

I EU-förordningarna fastställs några av de strängaste grundläggande produktionskraven i världen. Det täcker områden som säkerhet och hygien, produktmärkning och produktsammansättning, miljövård, växt- och djurhälsa samt djurskydd, och återspeglar därmed de demokratiska önskningar som uttryckts så tydligt av EU:s medborgare och konsumenter.

Kvalitetsåtgärder och kvalitetsordningar på EU-nivå

Många EU-jordbrukare är ständigt på jakt efter obeprovnade och unika sätt att skapa nya avsättningsmöjligheter och öka vinsten. De strävar efter att

- producera förstklassiga produkter som erbjuder konsumenter mer än bara baskraven – det kan röra sig om särskilda egenskaper, som smak och ursprung eller handla om produktionsmetoden,
- skapa förtroende för EU:s kvalitetsordningar hos konsumenterna och för producenternas utfästelser rörande deras ”förstklassiga produkter”,
- hjälpa konsumenterna att välja en viss produkt och att fatta beslutet att betala mer för den,
- skydda namnet på livsmedelsprodukter och vin- och spritdrycker som är knutna till ett visst produktionsområde och vars särskilda egenskaper och goda rykte är beroende av de lokala producenternas kunnande – i likhet med **andra geografiska beteckningar** som *Chablis*, *Prosciutto di Parma*, *Scotch whisky*, *Café de Colombia*, *Sitia Lasithiou Kritis*, *Szegedi szalámi*, *Queso Manchego* och *Nürnberger Lebkuchen*,
- reglera den ekologiska sektorn genom strängare krav, då fler och fler konsumenter lockas av de produktionsmetoder som används inom det **ekologiska jordbruket** och håller utkik efter eko-märkta livsmedel,
- registrera namnet på **traditionella** produkter enligt en EU-ordning som utformats särskilt för att främja traditionell mat och dryck,
- främja produkter som är specifika för EU:s **yttersta randområden**,
- fastställa särskilda **EU-handelsnormer** inom olika sektorer, som framhåller produkternas särskilda egenskaper (t.ex. *extra virgin* för olivolja, *Klass I* för frukt och grönsaker och *frigående* för hönor och ägg),
- uppmuntra olika **certifieringsordningar** inom offentliga och privata organ, så att konsumenter i hela EU kan få information om jordbruksmetoder och produktegenskaper.

Grönbok

Mot denna bakgrund beslutade kommissionen att starta ett samråd om det bästa sättet att garantera en lämplig politik och ett tillhörande regelverk för att skydda och främja jordbruksprodukternas kvalitet, utan att det skapar extra kostnader och merarbete. Som ett

första steg vill man inleda ett brett samråd om huruvida de nu gällande instrumenten är adekvata, om hur de kan förbättras och vilka nya initiativ som bör inledas.

I del I granskas grundläggande jordbrukskrav och EU-stödda handelsnormer, också de som innehåller bestämmelser om särskilda produktkvaliteter.

Del II behandlar de existerande kvalitetsordningar som omfattar geografiska beteckningar, ”garanterade traditionella specialiteter (GTS)” och produkter från de yttersta randområdena samt den inre marknaden för produkter från det ekologiska jordbruket och det sätt på vilket den fungerar.

I del III granskas certifieringsordningarna (särskilt inom den privata sektorn) som hjälper producenterna att nå ut till köpare och konsumenter med information om sina produkter.

DEL I: PRODUKTIONSKRAV OCH HANDELSNORMER

1. EU:S PRODUKTIONSKRAV

EU:s jordbrukare är bundna av en rad produktionskrav och alla EU-producerade livsmedel har framställts i linje med dessa regler. De ska inte bara garantera att hygien- och säkerhetsnormerna är uppfyllda för de livsmedel som släpps ut på marknaden, utan ska också spegla viktiga samhällsfrågor (som miljön, etik, sociala frågor...).

För jordbrukarnas del innebär detta att de måste vara noga när de väljer bekämpningsmedel och gödselmedel, respektera hygienregler, motverka djur- och växtsjukdomar, se till att lantbruksarbetarna är utbildade och skyddas på lämpligt sätt, skapa ordentliga levnadsvillkor för djuren och vårda miljön.

För konsumenterna innebär detta att de kan vara säkra på att godtagbara produktionskrav, även vad avser de legitima samhällsfrågor som nämndes ovan, har följts när det gäller alla produkter från EU:s jordbruk.

Dessa krav på jordbruksmetoderna utvecklas ständigt i takt med samhällets krav. De bör alltid vara en viktig del av kvaliteten på de livsmedel som saluförs och en tillgång som jordbrukarna kan framhålla. Däremot har framgångarna inte varit så stora när det gäller att föra ut till konsumenterna att dessa krav faktiskt finns och har följts vid framställningen av livsmedlen.

Om man undantar kraven på produkthygien och säkerhet är det så att många jordbrukskrav, som till exempel avseende miljö och djurskydd, inte alltid gäller för importerade livsmedel. Hur kan detta komma sig? Jordbruksnormer, miljöskydd, djurhälsa och arbetarskydd är frågor som regleras av regeringarna i de länder där jordbruket bedrivs. Så medan EU både har möjlighet att se till och verkligen insisterar på att importerade livsmedel uppfyller minimiproduktkraven, särskilt när det gäller hygien och säkerhet, förblir kontrollen av de jordbruksmetoder som används vid produktionen av de importerade jordbruksprodukterna och livsmedlen en fråga för lagstiftningen i produktionslandet.

Det är alltså viktigt att tydliggöra sambandet mellan de jordbrukskrav som går längre än produkthygien och –säkerhet och som följs av alla EU:s jordbrukare och de produkter som blir resultatet av detta. Om jordbrukskraven var mer allmänt kända och erkända av konsumenterna, kunde de bli en viktig fördel på marknaden.

Detta måste dock lösas utan att det hindrar den inre marknaden från att fungera eller leder till att konkurrensen snedvrids.

Fråga 1:

Hur kan de krav och normer inom jordbruket som går längre än produkthygien och -säkerhet bli bättre kända?

Vilka är för- och nackdelarna med att

- utveckla nya EU-ordningar med en eller flera symboler eller logotyper som visar att produkten uppfyller andra EU-krav på jordbruksmetoder än bara de som rör hygien och säkerhet? Bör produkter som producerats utanför EU men som uppfyller EU:s produktionskrav också kunna omfattas av EU:s kvalitetsordning?
- det blir obligatoriskt att ange var primärprodukterna har producerats (i EU/utanför EU)?

2. HANDELSNORMER

EU:s handelsnormer är förordningar som innehåller definitioner av produkter, minimiproduktstandarder, produktkategorier och märkningskrav i syfte att informera producenterna när det gäller ett stort antal jordbruksprodukter och vissa bearbetade livsmedel². De bör fungera som en hjälp för jordbrukarna att leverera den produktkvalitet som konsumenterna förväntar sig, så att konsumenterna inte behöver bli besvikna, samt göra det lättare att jämföra priser mellan olika produktkvaliteter. Handelsnormerna har antagits i stället för en rad nationella normer och underlättar på så sätt handeln på den inre marknaden.

Det är inte alla livsmedel som omfattas av handelsnormer på EU-nivå. Inom sektorn för jordbruksgrödor (vete, majs, grönsaker mm.) sker t.ex. handeln i enlighet med officiella internationella, nationella eller privat fastställda klassificeringsnormer. För produkter som inte täcks av EU:s handelsnormer men som säljs till konsumenter gäller allmänna regler för konsumentskydd och märkning. Dessa garanterar att konsumenterna inte vilseleds.

Vissa EU-handelsnormer har kunnat utvecklas utan hinder, medan andra har visat sig vara kontroversiella. Processen att se över handelsnormer via förordningar som antas av EU kan ibland vara betungande.

Med den här grönboken vill kommissionen få till stånd ett samråd om tre allmänna frågor rörande handelsnormer: Hur bör de obligatoriska delarna i EU:s handelsnormer utarbetas? Kan användningen av fakultativa termer (också kallade reserverade termer) utvidgas? Vilka möjligheter finns det att förenkla själva beslutsfattandet?

2.1. Obligatoriska inslag i handelsnormerna

Produktidentitet: I de flesta av EU:s handelsnormer definieras de jordbruksprodukter eller livsmedel som de omfattar på ett sätt som ger tydliga och gemensamma regler för

² Produkter som omfattas av handelsnormer: Nöt- och kalvkött, ägg, färsk och bearbetad frukt och färska och bearbetade grönsaker, honung, humle, mjölk- och mjölkprodukter, olivolja, griskött, färskött, socker, vin, kakao och chokladprodukter, kaffeextrakt och cikoriaextrakt, fruktsaft, sylt av frukt, gelé och marmelad, spritdrycker samt smör, margarin och blandningar.

produktbeskrivningen. Termen ”juice” kan t.ex. inte användas om juicen är utspädd. På samma sätt kan termen ”mjölk” inte användas om sojadrycker.

Produktionskrav: I vissa fall, som t.ex. i fråga om färsk frukt och färska grönsaker eller fjäderfäkött, fastställer handelsnormerna absoluta och stränga krav avseende ”en sund och god marknadsmässig” kvalitet, som är en förutsättning för försäljning till konsumenterna. Färsk frukt och färska grönsaker får inte säljas till konsumenterna om de blivit för gamla eller är ruttna, har fläckar, är smutsiga eller angripna av skadedjur, inte är färdigutvecklade eller, när det gäller frukt, inte är mogna. I dessa krav ingår även minimikrav vad gäller storleken (som också är en indikator på mognad). Detta kan leda till att frukt och grönsaker som är ätliga (dvs. säkra ur hälsosynpunkt) nekas inträde på marknaden för färskvaror och i stället används inom bearbetningen eller förstörs.

Kvalitets- och storleksklassificering: I flera handelsnormer ingår obligatoriska klassificeringssystem. Ursprungligen infördes dessa för marknadsinsynens skull, så att köparna kunde jämföra priser mellan kända produktklasser eller produktkategorier. Slaktkroppar och styckningsdelar av fjäderfä måste klassificeras i klass A eller klass B, med utgångspunkt i kvalitetskriterier som t.ex. den tekniska beskrivningen av slaktkroppens form eller utseende och eventuella skador på slaktkroppen. Ägg måste storleksbestämmas enligt fyra storleksklasser — ”XL”, ”L”, ”M” och ”S” — och klassificeras beroende på produktionsmetod: ”burhöns”, ”frigående inomhus”, ”frigående utomhus” eller ”ekologisk produktion”. På samma sätt måste viss frukt och vissa grönsaker klassificeras som Extra, Klass I eller Klass II. Detta innebär att all sådan frukt måste klassificeras innan den får säljas.

I fråga om de obligatoriska inslagen i handelsnormerna gäller det först och främst att fastställa om det krävs regler för att uppfylla legitima målsättningar, om de administrativa kostnaderna står i proportion till vinsterna och om den obligatoriska tillämpningen får oönskade konsekvenser — att den t.ex. hindrar saluföring av innovativa eller ovanliga produkter eller leder till att ätliga produkter förstörs.

Fråga 2:

Hur påverkar fastställandet av produktnamn inom ramen för EU-lagstiftningens handelsnormer konsumenter, handelsföretag och producenter? Vilka är fördelarna respektive nackdelarna?

Bör detaljhandelsförsäljning av produkter som faktiskt uppfyller hygien- och säkerhetskraven men som av estetiska skäl eller liknande inte uppfyller handelsnormerna tillåtas? Om det tillåts, bör konsumenten få särskild information om sådana produkter?

Bör den obligatoriska kvalitets- och storleksklassificeringen göras icke obligatorisk på samma sätt som för ”fakultativa reserverade termer” (se avsnitt 2.2 nedan)?

2.2. Reserverade termer inom ramen för handelsnormerna

De fakultativa reserverade termerna definieras i lagstiftningen. De upplyser köparna om att den produkt som den reserverade termen används för svarar mot en definierad jordbruksmetod eller egenskap. De reserverade termerna i handelsnormerna är avsedda att ge konsumenten nyttig, korrekt och teknisk information. De bör även vara till hjälp för jordbrukarna med tanke på att de framhåller egenskaper eller jordbruksmetoder som ger produkten ett mervärde, och därigenom leder till en extra ekonomisk vinst som kompensation för de högre produktionskostnaderna.

De fakultativa reserverade termerna används också för att framhålla olika produktkategorier och produktkvaliteter. Produkten kan dock säljas utan att någon av de fakultativa termerna används:

- Enligt handelsnormerna för fjäderfäkött är användningen av de fakultativa termerna ”utfodrade med...”, ”extensivt uppfödd inomhus”, ”fri tillgång till utomhusvistelse” eller ”tillgång till utomhusvistelse utan inhägnad” förbehållna produkter som har producerats enligt definierade metoder.
- Termen ”kallpressad” kan endast användas om jungfruolja och extra jungfruolja som har genomgått en definierad process – men termen måste inte användas.

Fördelen med reserverade termer som kan användas fakultativt gör att det finns fasta definitioner att tillgå när så behövs, och det blir på så sätt möjligt för jordbrukarna att informera konsumenterna om vissa specifika produkttegenskaper och framställningsmetoder.

Å andra sidan kan jordbrukare och livsmedelsproducenter i första ledet som är verksamma inom olika jordbrukssektorer och som vill upplysa konsumenterna om att de använder särskilda jordbruksmetoder använda ord som ”lant-”, ”bergs-”, ”energisnål”, ”natur-” osv. Dessa beskrivande termer kan användas så länge de uppfyller eventuella gällande nationella definitioner samt den allmänna normen att inte vilseleda konsumenterna. Dessa ord och jordbruksmetoderna bakom dem gör produkterna attraktiva för konsumenterna. Därför kan konsumenterna vilseledas när t.ex. ord som underförstår extensiva jordbruksmetoder används på produkter från mer intensivt jordbruk. Den märkning som uppkommit den senaste tiden och som framhåller produktionsmetoder med mindre skadlig verkan på klimatet har lett till en viss förvirring. Den här typen av termer rörande jordbruksmetoder kan därför behöva definieras på EU-nivå inom vissa sektorer.

Fråga 3:

I vilken utsträckning är det nödvändigt att fastställa definitioner för ”fakultativa reserverade termer” inom ramen för handelsnormer på EU-nivå?

Bör definitionerna för allmänna reserverade termer som beskriver jordbruksmetoderna inom specifika sektorer, såsom ”fjällprodukt”, ”lantprodukt” och ”energisnål”, fastställas av EU?

2.3. Förenklade saluföringsnormer

För att kunna utveckla EU:s handelsnormer rent generellt, måste vi titta på sätt att förenkla lagstiftandet, antingen inom kommissionen eller genom att överlämna uppgiften till andra organ eller genom att hänvisa till internationella normer.

Vid förenklingen bör också den administrativa bördan för myndigheter och olika intressenter tas med i beräkningen. Den obligatoriska klassificeringen (t.ex. storleksbestämningen) av frukt och grönsaker innebär kostnader för producenterna och krav på kontroll från myndigheternas sida.

Många av EU:s handelsnormer baseras på internationella normer i Codex Alimentarius eller FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece). När så är lämpligt används dessa internationella normer som underlag för EU:s handelsnormer. I fråga om jordbruksgrödor, där inga EU-handelsnormer har antagits, hänvisas i nationella normer till internationella normer

eller så används de internationella normerna direkt av privata handelsföretag. För frukt och grönsaker gäller däremot i vissa fall obligatoriska EU-normer. EU bidrar också till fastställandet av internationella normer, och EU-normer ligger ibland till grund för internationella normer.

I takt med att marknadskraven förändras och tekniken går framåt blir handelsnormerna ibland förlegade, och behöver justeras och uppdateras. Det finns i princip två sätt att hålla takten.

Självreglering

Aktörerna inom den berörda sektorn kan få förtroendet att själva fastställa och övervaka handelsnormer, men även produktidentiteter, produktindelningar och reserverade termer. När det finns nationella normer kan dessa användas av producenter och handelsföretag i deras handelstransaktioner.

Handelsföretag och affärsmänniskor inom en viss sektor kan själva ta initiativ till att utveckla referensnormer och handelspraxis. Denna process går under namnet självreglering. De administrativa kostnaderna för offentlig tillsyn är låga, och eventuella tvister löses mellan de berörda parterna, t.ex. genom medling. Normer som genomförs av offentliga myndigheter medför däremot kostnader för inspektioner och kontroller samt för rättsliga förfaranden när så är nödvändigt.

Självregleringen har fördelen att politiken utformas, genomförs och verkställs av aktörer som befinner sig nära det som faktiskt händer på marknaden. Förfarandena för utarbetandet av normer kan hållas enklare och ger utrymme för större flexibilitet och snabbare anpassning i en föränderlig marknadsmiljö. Samtidigt är de tekniska förordningarna bara tillämpliga på de företag som har åtagit sig att följa dem (detta kallas också inter pares-avtal eller avtal mellan undertecknande parter).

Exempel på självreglering finns inom handeln med potatis och sektorn för fruktsaft.

Förenklad EU-reglering

Ett annat sätt att hålla handelsnormerna uppdaterade är att förenkla EU:s förfarande för godkännande och översyn av handelsnormer. Detta kan ske genom samreglering, direkta hänvisningar till internationella normer och genom tillämpning av frivilliga ordningar när så är möjligt.

- Samreglering är den process som gemenskapen använder för att överlåta uppdraget att uppnå tydligt definierade mål på de intressenter som är erkända på det aktuella området. När det gäller handelsnormerna skulle lagstiftaren då koncentrera sig på de viktigaste aspekterna i rättsakten, medan företrädare för de berörda parterna skulle ombes komplettera lagstiftningen och fastställa de tekniska uppgifterna och specifikationerna på grundval av sina erfarenheter.
- EU-lagarna skulle kunna innehålla hänvisningar till internationellt överenskomna normer. På detta sätt kunde man komma runt EU-regleringen av handelsnormerna. Internationella normer antas dock vanligen endast på några få språk, och bara på en minoritet av de officiella EU-språken.
- Sakinnehållet i redan existerande regler skulle kunna förenklas och rationaliseras, t.ex. genom en kritisk översyn (se diskussionen ovan om olika aspekter av handelsnormer,

särskilt ”reserverade termer”) och utarbetande av en ny harmoniserad ram för handelsnormer, så som nyligen skedde i frukt- och grönsakssektorn.

Fråga 4:

I vilken utsträckning kan utarbetandet, genomförandet och kontrollen av efterlevnaden av handelsnormer (eller delar av dem) ske genom självreglering?

Om handelsnormerna (eller delar av dem) fortsätter att regleras genom EU-lagstiftningen, vilka vore fördelarna respektive nackdelarna (den administrativa bördan medräknad) med nedanstående alternativ:

- Att använda samreglering.
- Att hänvisa till internationella normer.
- Att behålla den nuvarande lagstiftningsstrategin (men förenkla sakinnehållet så långt som möjligt).

DEL II: SÄRSKILDA KVALITETSORDNINGAR PÅ EU-NIVÅ

Fyra särskilda kvalitetsordningar har införts inom EU för att utveckla geografiska beteckningar, ekologiskt jordbruk, traditionella specialiteter och produkter från EU:s yttersta randområden. Genom dessa ordningar får konsumenterna kännedom om produkter med särskilda egenskaper som är resultatet av ett visst ursprung eller en viss jordbruksmetod. För att konsumenterna ska kunna vara säkra på att informationen på varan är riktig övervakar offentliga myndigheter eller ett privat certifieringsorgan varans överensstämmelse med specifikationen. Jordbrukare som producerar genuina produkter skyddas på detta sätt mot att imitationsprodukter säljs under de skyddade namnen. De bör därmed kunna vara säkra på att kunna ta ut ett högre pris för sin extra omsorg och större ansträngningar.

De fyra ordningarna har utarbetats för att svara mot marknadens särskilda efterfrågan på produkter med dessa särskilda kvaliteter. Syftet med grönboken är att grundligt undersöka de olika aspekterna av dessa ordningar samt huruvida det finns en potential för eventuella ytterligare EU-ordningar.

3. GEOGRAFISKA BETECKNINGAR

En geografisk beteckning är ett namn som beskriver en jordbruksprodukt eller ett livsmedel som fått sina egenskaper eller sitt rykte genom det geografiska produktionsområdet. Många konsumenter i EU, och fler och fler i hela världen, som letar efter kvalitetsprodukter är beredda att välja ut och betala ett högre pris för autentiska produkter från ett särskilt geografiskt område. För jordbrukare och producenter kan de geografiska beteckningarna vara en viktig inkomstkälla och garanti, samtidigt som det ger tillfredsställelse och stolthet att producera kvalitetsprodukter som är en del av Europas kulturarv.

Detta förklarar varför EU skapat register över geografiska beteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker, i syfte att underlätta det immaterialrättsliga skyddet av namnen på kvalificerade produkter. I ”Geografisk beteckning” ingår både ”Skyddad ursprungs-beteckning” (SUB) och ”Skyddad geografisk beteckning”

(SGB). För att ett namn ska kunna bli en skyddad ursprungsbeteckning måste i princip alla steg i produktionen³ ske i det geografiska området, och produktens egenskaper måste helt eller i allt väsentligt vara knutna till det geografiska ursprunget. För att ett namn ska kunna kvalificera sig för att bli en skyddad geografisk beteckning måste minst ett av produktionsstegen ske i området, och sambandet med det aktuella området måste kunna motiveras genom en särskild kvalitet hos varan, varans rykte eller andra egenskaper som är knutna till det geografiska området.

EU:s ordning för geografiska beteckningar är naturligtvis även öppen för producenter i tredjeland.

3.1. Skydd och kontroll av efterlevnad

Skydd

En registrerad geografisk beteckning ger immaterialrättsligt skydd och ger producenterna och företag som handlar med eller säljer originalprodukten rätt att använda det registrerade namnet. Det registrerade namnet får inte användas för liknande produkter, inte ens om det åtföljs av termer som "likvärdig", "typ", "sort". Inga ord som väcker tankar på det skyddade namnet får användas och det får inte användas i översättning.

Registreringar och skydd av geografiska beteckningar kan leda till konflikter med redan existerande användare (eller potentiella användare) av namnet, som t.ex. innehavare av varumärken eller användare av namn på växtsorter och djurraser som innehåller en geografisk beteckning. Vissa användare anser att ett namn alltid används i allmän bemärkelse eftersom ett allmänt namn inte kan registreras som en geografisk beteckning. Det finns bestämmelser i lagstiftningen som är till för att försöka att lösa dessa konflikter och frågan om namns generiska status har i stora drag utretts av EG-domstolen.

För att produkter som omfattas av en skyddad geografisk beteckning lättare ska kunna identifieras har EU skapat symboler som kan användas på produkter som saluförs under registrerade namn.

Kontroll av efterlevnad

Kontrollerna av att jordbrukarna har följt produktspecifikationen sköts av myndigheter eller privata certifieringsorgan. Som komplement till detta utför medlemsstaterna administrativa kontroller av användningen av registrerade namn på produkter i distributions- och detaljhandelsleden i enlighet med en särskild vin- och spritlagstiftning och, när det gäller andra produkter, som ett led i de officiella kontrollerna i enlighet med EU:s livsmedelslagstiftning.

Genom de offentliga kontrollerna skiljer sig skyddet av geografiska beteckningar från varumärkesskyddet. Varumärken är ett instrument som tillhör privaträtten. Ägaren måste själv försvara varumärket, om nödvändigt genom att väcka privat talan.

³ T.ex. råvarorna, rengöring och klassificering, bearbetning, mognadsprocessen, förberedelsen av slutprodukten osv.

Fråga 5:

Finns det ett behov att förtydliga eller anpassa vissa aspekter av de regler som fastställer vilka rättigheter som tillkommer användare av geografiska beteckningar och övriga användare (eller potentiella användare) av ett namn?

Vilka kriterier bör användas vid fastställandet av om ett namn är allmänt?

Krävs det några ändringar i ordningen för geografiska beteckningar när det gäller

- skyddets omfattning?
- verkställandet av skyddet?
- de jordbruksprodukter och livsmedel som omfattas?

Bör utnyttjandet av alternativa instrument, som varumärkesskydd, uppmuntras mer aktivt?

3.2. Kriterier för registrering av geografiska beteckningar

Det är viktigt att de registrerade namnen uppfyller konsumenternas förväntningar på kvalitetsprodukter om förtroendet för de geografiska beteckningarna ska bestå. Sammanlagt omkring 3 000 geografiska beteckningar för vin, spritdrycker och jordbruksprodukter har antingen registrerats eller håller på att granskas. Många av de ansökningar som för närvarande lämnas in gäller produkter som huvudsakligen säljs på lokala eller regionala marknader. När det gäller vissa namn på bearbetade livsmedel hänger sambandet mellan platsen och produktionen snarare samman med bearbetningen än med framställningen av ingredienserna, samt med produktens rykte. Råvarorna behöver därför inte komma från själva produktionsområdet, och detta är kanske inte vad konsumenten förväntar sig.

För många produkter hänger kvaliteten och ryktbarheten inte enbart samman med faktorer som är knutna till ursprunget och/eller de lokala producenternas kunnande. Vissa kriterier som rör en hållbar utveckling kan också bidra stort till produktens kvalitet och dess förmåga att leva upp till konsumenternas förväntningar:

- Produktens bidrag till den lokala ekonomin.
- Jordbruksmetodernas hållbarhet ur miljösynpunkt.
- Produktens ekonomiska bärkraft och exportpotential.
- För bearbetade livsmedelsprodukter, kravet att alla råvaror också måste komma från ett område som omger det område där bearbetningen av produkten sker.

Fråga 6:

Bör ytterligare kriterier införas i syfte att begränsa användningen av geografiska beteckningar? Bör kriterierna för skyddade geografiska beteckningar, till skillnad från skyddade ursprungsbeteckningar, göras strängare så att sambandet mellan produkten och det geografiska området betonas mer?

Bör särskilda kriterier som rör en hållbar utveckling och andra kriterier ingå som en del av specifikationen, vare sig de är nära knutna till ursprunget eller inte? Vilka är fördelarna respektive nackdelarna?

3.3. Skydd av EU:s geografiska beteckningar i tredjeländer

Vissa geografiska beteckningar besitter en betydande exportpotential på marknaderna för kvalitetsvaror. Där konsumenterna är ute efter kvalitetsprodukter får EU:s exportörer möjlighet att visa sin styrka. Framgångsrika geografiska beteckningar utgör dock lockande måltavlor för kopior och förfalskning. För att uppmuntra EU:s exportörer att marknadsföra kvalitetsprodukter utanför EU och för att skydda deras investeringar, är det mycket viktigt att kunna erbjuda rättsligt skydd för EU:s geografiska beteckningar även utanför EU:s gränser.

Vissa länder utanför EU har särskilda system för att skydda geografiska beteckningar, medan andra använder varumärkesrätten, märkningsrätten eller en kombination av rättsliga instrument i detta avseende.

Geografiska beteckningar skyddas enligt en rad olika multilaterala avtal. EU har slutit flera bilaterala avtal, särskilt inom vinsektorn. EU söker åstadkomma förbättringar vad gäller skydd och registrering på multilateral nivå (WTO) samt genom förhandling av ett stort antal bilaterala avtal för alla jordbruksprodukter. I de bilaterala avtalen har strategin varit att försöka uppnå skydd för hela EU:s förteckning över geografiska beteckningar. Med tanke på att många av de 3 000 geografiska beteckningar som för närvarande skyddas inom EU huvudsakligen rör produkter som säljs på lokala eller regionala marknader, uppstår frågan om ansträngningarna att uppnå skydd för alla dessa namn internationellt bör fortsätta.

Fråga 7:

Vilken typ av svårigheter ställs användare av geografiska beteckningar inför när de försöker säkerställa skydd för sina produkter utanför EU?

Vad bör EU göra för att så effektivt som möjligt skydda sina geografiska beteckningar i tredjeländer?

3.4. Geografiska beteckningar som ingredienser i bearbetade produkter

I märkningen på bearbetade och beredda produkter anges ofta väsentliga ingredienser. När en ingrediens omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning (SUB) eller en skyddad geografisk beteckning (SGB) vill kanske producenten av den bearbetade produkten framhålla att denna ingrediens ingår genom att använda det registrerade namnet. Producenterna av den aktuella ingrediensen kan emellertid invända mot att det registrerade namnet används för att saluföra en bearbetad produkt.

I de allmänna bestämmelserna om konsumentinformation ingår bestämmelser om hur uppgifter om sådana ingredienser får anges utan att det vilseleder konsumenterna. Om en ingrediens till exempel används i varubeteckningen måste det i innehållsförteckningen anges hur stor andel av ingrediensen som ingår i produkten.

Fråga 8:

Har det uppstått några problem i samband med att uppgifter om ingredienser med SUB/SGB har angetts på bearbetade produkter eller beredda livsmedel?

3.5. Ursprunget när det gäller råvaror som ingår i en skyddad geografisk beteckning

För att en produkt ska överensstämma med SGB-definitionen behöver endast ett steg i produktionsprocessen ske inom det område som ger upphov till namnet. I många fall hämtas råvarorna till skyddade geografiska beteckningar (och vissa skyddade ursprungs-beteckningar) för bearbetade produkter utanför det aktuella området. Vissa konsumenter kanske förväntar sig att även råvarorna kommer från området, medan andra kanske anser att de specialiserade producenterna i det geografiska området väljer råvaror av högsta kvalitet oavsett ursprung. Konsumenternas förväntningar kan också variera beroende på vilken typ av produkt det rör sig om.

Fråga 9:

Vilka är fördelarna respektive nackdelarna med att ange ursprunget för råvaror i det fall de inte kommer från det område där den aktuella geografiska beteckningen framställs?

3.6. Konsekvens mellan och förenkling av ordningarna för geografiska beteckningar

Det finns för närvarande tre ordningar för registrering och skydd av geografiska jordbruksbeteckningar inom EU: en för jordbruksprodukter och livsmedel, en för spritdrycker och en för vin. Detta beror delvis på de aktuella produkternas specifika karaktär och det successiva genomförandet av en skyddsordning för varje typ av produkter.

De tre ordningarna är till sin grund lika, dvs. i fråga om typ av skydd, definitioner, administrativ tillsyn, förhållande till varumärken, regler om samexistens med homonymer, skapande av register och produktspecifikationens roll. Det finns dock procedurskillnader och andra skillnader som grundar sig på de särskilda kraven för respektive produkttyp. Till exempel kan både viner och jordbruksprodukter omfattas av SUB och SGB, medan spritdrycker endast kan omfattas av SGB.

Fråga 10:

Bör de tre EU-ordningarna för skydd av geografiska beteckningar förenklas och harmoniseras, och i så fall, i vilken utsträckning? Bör de, alternativt, fortsätta att utvecklas som separata registreringsinstrument?

4. GARANTERADE TRADITIONELLA SPECIALITETER

”Garanterade traditionella specialiteter” (GTS) är namnen på jordbruksprodukter eller livsmedel som framställs av traditionella råvaror eller med traditionella produktionsmetoder,

eller som har en traditionell sammansättning. Ordningen täcker jordbruksprodukter avsedda att användas som livsmedel och en hel rad livsmedel som öl, bakverk, pasta, färdiglagade rätter, soppor, glass och sorbeter.

Sedan införandet 1992 har endast 20 GTS-namn registrerats. Ett trettiotal produkter väntar på att bli registrerade. Även om alla dessa vore registrerade är siffran mycket låg. Få av de registrerade namnen är betydande i ekonomiskt hänseende.

I de flesta fall tjänar registreringen enbart till att identifiera den traditionella formen av produkten, och även icke traditionella produkter kan fortsätta att använda namnet. Mer än två tredjedelar av de sökande har valt den typ av registrering som innebär att namnet *inte* reserveras. Ett alternativ är att registrera namnet exklusivt. Då kan det endast användas för att beskriva produkter som framställs i överensstämmelse med specifikationen, oavsett om de är försedda med beteckningen ”garanterad traditionell specialitet”, akronymen ”GTS” eller EU-logon eller inte. Detta visar att GTS-registreringarna främst tjänar till att identifiera den traditionella produkten, och inte till att skydda namnet.

Alla producenter som samtycker till att genomgå de kontroller som krävs kan producera och saluföra den traditionella produkten enligt ordningen. Det har dock visat sig att få aktörer utanför det land från vilket den ursprungliga ansökan gjordes har utnyttjat denna bestämmelse i GTS-förordningen.

Fråga 11:

Finns det, med tanke på det låga utnyttjandet av GTS-ordningen, bättre sätt att identifiera och marknadsföra traditionella specialiteter?

5. EKOLOGISKT JORDBRUK

Konsumenternas efterfrågan på ekologiskt framställda livsmedel har ökat stadigt de senaste åren, och för närvarande ökar efterfrågan mer än tillgången. Jordbrukare och konsumenter förlitar sig på att det ekologiska systemets integritet räcker till för att garantera att produkten har producerats i enlighet med kraven. De kontroller som görs av offentliga myndigheter eller certifieringsorgan är nödvändiga för att upprätthålla förtroendet för systemet och för att motivera de högre priserna.

Marknaden för ekologiska livsmedel i EU är fortfarande uppdelad efter landsgränser. De nationella stormarknaderna tenderar att köpa in produkter som certifierats av nationella organ, trots att alla arbetar inom ramen för den gemensamma EU-normen för ekologiska livsmedel. Den stora utmaningen för EU är nu därför att skapa en fungerande inre marknad för ekologiska produkter, utan att det ekologiska märkets rykte och trovärdighet går förlorade eller urvattnas.

EU tillämpar sedan 1999 en norm som reglerar det ekologiska jordbruket för EU:s producenter och bearbetningsföretag, samt för exportörer i tredjeländer som önskar föra in ekologiska produkter på EU-marknaden. EU:s norm följer nära de regler för ekologiskt jordbruk som fastställs i en internationell norm antagen genom Codex Alimentarius, vilket underlättar erkännandet av ekologiska produkter från EU som exporteras till andra länder.

Strategiska och politiska mål för sektorn för ekologiskt jordbruk antogs 2004 och fastställdes i *EU:s handlingsplan för ekologiska livsmedel och ekologiskt jordbruk*. Det mest betydande

resultatet på lagstiftningsområdet var den nya förordning om ekologiskt jordbruk som antogs 2007. Med tanke på att den nya lagstiftningen antogs så nyligen vill kommissionen inrikta samrådet på hur marknaden för ekologiska produkter fungerar, snarare än på detaljer i lagstiftningen.

Fråga 12:

Vilka faktorer skulle kunna hindra framväxten av en inre EU-marknad för ekologiska produkter? Hur kan den inre EU-marknaden för ekologiska produkter fås att fungera bättre?

6. KVALITETSPRODUKTER I DE YTTERSTA RANDOMRÅDEN

I lagstiftningen om de särskilda åtgärderna för jordbruket i EU:s yttersta randområden⁴ föreskrivs införandet av en grafisk symbol som tagits fram för att garantera större medvetenhet om och ökad konsumtion av de kvalitetsprodukter från jordbruket (naturliga eller bearbetade) som är specifika för de yttersta randområdena. Användningen av symbolen övervakas av organ som utses av de nationella myndigheterna, och villkoren för att använda den utarbetas av de berörda handelsorganisationerna. De jordbruksprodukter för vilka symbolen får användas måste uppfylla krav som definieras med hänvisning till EU-regler eller, om inga sådana regler finns, internationella normer.

Om nödvändigt kan särskilda kompletterande krav antas för produkter från de yttersta randområdena, på förslag från de representativa handelsorganisationerna. Hittills har denna möjlighet utnyttjats av producenter i de spanska och franska yttersta randområdena (t.ex. för ananas, bananer, meloner och andra exotiska frukter från Guadeloupe, Martinique och Réunion, samt för bananer, tomater, gurka och andra typer av frukt och grönsaker samt blommor och vin som produceras på Kanarieöarna).

Dessa initiativ är avsedda att motivera jordbrukarna att iaktta kvalitetskraven för sina produkter och skapa mervärde för den lokala produktionen i regioner som lider av att de ligger så långt ifrån EU:s fastland och är så isolerade, samt av de svåra geografiska och meteorologiska förhållandena. På detta sätt bör den grafiska symbolen och de därmed förknippade produktionskraven bidra till att göra jordbrukssektorn mer konkurrenskraftig, både på den lokala och den yttre marknaden.

Fråga 13:

I vilken utsträckning har användningen av den grafiska symbolen ökat medvetenheten om produkter från de yttersta randområdena i EU?

Hur bör dessa initiativ utvecklas så att mängden kvalitetsprodukter med ursprung i de yttersta randområdena kan öka?

⁴ De franska utomeuropeiska departementen Guyana, Martinique, Guadeloupe och Réunion, de spanska Kanarieöarna och de portugisiska öarna Azorerna och Madeira.

7. FLER EU-ORDNINGAR

De nuvarande kvalitetsordningarna handlar om geografiskt ursprung, traditionella produkter, produkter från vissa regioner samt ekologiskt jordbruk, och de utgör hörnstenen i EU:s kvalitetspolitik. Det finns fler kandidater till EU-ordningar, som t.ex. produkter med högt naturvärde eller från bergsområden, produkter som garanterar djurskydd⁵, ett EU-ursprungsmärke och en utvidgning av miljömärkningen till att även omfatta bearbetade jordbruksprodukter. Innovation skulle också kunna uppmuntras.

Alla nya kvalitetsordningar på EU-nivå måste svara mot strategiska behov på EU-nivå som inte kan uppfyllas i lämplig utsträckning genom en ordning eller ett instrument i nationell eller privat regi. Inom ramen för *hälsokontrollen* av den gemensamma jordbrukspolitiken befanns frågor som rör klimatförändringarnas effekter, bevarandet av den biologiska mångfalden och vattenanvändningen vara bland de högst prioriterade.

Kommissionen skulle utvärdera om det för eventuella nya ordningar krävs ytterligare lagstiftning eller om det, åtminstone i vissa fall, kan räcka med att utarbeta riktlinjer.

Obligatoriska ordningar kan ha vissa fördelar, särskilt när det rör sig om frågor som är komplicerade i rättsligt och vetenskapligt hänseende (t.ex. djurskydd). I andra fall skulle icke obligatoriska ordningar kunna vara tillräckligt, och i så fall utformas så att de som ansvarar för ordningarna kan få hjälp med att utveckla och förbättra dem.

Den administrativa bördan för jordbrukare och andra intressenter, såväl som för medlemsstaternas förvaltningar och kommissionen, måste beaktas i linje med principerna för bättre lagstiftning.

Fråga 14:

Finns det några trängande frågor som inte kan lösas med hjälp av de nuvarande ordningarna och arrangemangen och där det finns starka skäl för att införa en EU-ordning?

Bör kommissionen överväga obligatoriska ordningar i vissa fall, t.ex. i frågor som är komplicerade i rättsligt och vetenskapligt hänseende eller där det krävs en hög nivå av acceptans från konsumenternas sida?

Hur kan i så fall den administrativa bördan för intressenter och offentliga myndigheter begränsas så långt som möjligt?

DEL III: CERTIFIERINGSORDNINGAR

8. CERTIFIERINGSORDNINGAR FÖR LIVSMEDELSKVALITET

Under senare år har mängden privata och nationella certifieringsordningar för livsmedelskvalitet ökat väsentligt. För återförsäljarna ger detta möjlighet att reagera på konsumenternas ändrade önskemål och tillhandahålla produkter med särskilda kvaliteter,

⁵ <http://www.welfarequality.net/everyone>: Welfare Quality® forskningsprojekt som finansieras av Europeiska kommissionen. Projektet ingår i sjätte ramprogrammet. Forskningsprogrammet är utformat för att kunna utveckla EU-normer för bedömning av djurskyddet på jordbruksföretagen och produktinformationssystem samt praktiska strategier för att förbättra djurskyddet.

antingen vad gäller produktegenskaperna eller produktionsmetoderna. För konsumenternas del medför det faktum att ordningarna är baserade på certifiering en ytterligare garanti för att det som står på etiketten går att lita på. För jordbrukarna innebär det både en kostnad och en möjlighet att informera konsumenterna om produktkvaliteter.

I EU omfattar certifieringsordningarna allt från garanterad överensstämmelse med produktionsnormerna till ytterligare krav rörande miljöskydd, djurskydd, organoleptiska egenskaper, arbetarskydd, rättvis handel, klimatförändringsfrågor, etiska, religiösa eller kulturella frågor, jordbruksmetoder och ursprung.

Livsmedelsindustrin och detaljhandeln kan förlita sig på kvalitetscertifieringen för att få extra garantier vad gäller de produkter som levereras. Den ger också rättslig säkerhet i frågan om huruvida jordbrukarna har följt de riktiga normerna och stärker sålunda återförsäljarens rykte.

Den mängd nya ordningar och märken som uppkommit under senare år har emellertid lett till ifrågasättanden av certifieringskravens överskådlighet, utfästelsernas trovärdighet och deras eventuella påverkan på rättvisa handelsförbindelser.

Genom samrådet hoppas kommissionen få in synpunkter på hur dessa till väsentlig del privata ordningar fungerar och hur de påverkar jordbrukare både i och utanför EU, däribland utvecklingsländerna.

8.1. Hur effektiva är certifieringsordningarna när det gäller att uppnå politiska mål

Stora detaljhandelsföretag kan använda ordningarna för att säkerställa eller genomdriva överensstämmelse med vissa produktions- och leveranskrav. Den ökande mängden ordningar har under åren återspeglat återförsäljarnas värdering av konsumenternas önskan att få mer information om de livsmedel de köper. De viktigaste frågorna för många konsumenter är hygien och säkerhet, samt priset. För konsumenter som är ute efter kvalitetsprodukter med särskilda egenskaper eller som framställts genom särskilda jordbruksmetoder gäller några av nedanstående drivkrafter för innovation:

- En önskan att återknyta till jordbruket och att föredra lokala produkter eller säsongsbundna produkter från både miljö- och samhällsvänliga produktionssystem.
- Miljöhänsyn i samband med kampen mot klimatförändringar, en mer effektiv förvaltning av naturresurser som vatten och jordmån, och bevarandet av den biologiska mångfalden.
- Främjande av livsmedlens näringsmässiga kvaliteter.
- Samhällsfrågor. Rättvisemärkningen är ett exempel på en ordning som är baserad på den strategiska avsikten att hjälpa producenter och arbetare (framför allt i utvecklingsländer) att komma bort från en situation av ekonomisk och social utsatthet och uppnå säkerhet och ekonomiskt oberoende.
- Djurskydd: privata ordningar som främjas av djurskyddsgrupper och jordbrukare som arbetar tillsammans med återförsäljare och forskarsamfundet. Dessa djurskyddsordningar garanterar vanligen, av marknadsföringsskäl, att högre krav än minimikraven har uppfyllts.

Dessa bakomliggande drivkrafter förklarar åtminstone till en del uppkomsten av den enorma mängden olika certifieringsordningar. I vissa fall är skapandet och användningen av en certifieringsordning beroende av om det finns en efterfrågan på marknaden.

Sådana ordningar som garanterar överensstämmelsen med existerande lagstiftningskrav kallas ”basordningar”. Genom dessa ordningar tillfogas inga särskilda kvalitetskrav, utan man använder i stället grundläggande krav i gällande lagstiftning, utvecklar dem till närmare föreskrifter för aktörer (t.ex. krav på kompletterande bokföring) och tillämpar kontroller för att säkerställa att föreskrifterna följs. Denna typ av ordning används sedan för att kunna avisera produktionen som ”certifierad” eller ”garanterad” i förhållande till den relevanta normen, som kan röra hygien osv. Ofta verkar sådana ordningar på ren företagsnivå, och fungerar som en säkerhet för företagen om att de relevanta normerna och kraven har följts i fråga om den levererade varan. Dessa ordningar kan utarbetas i syfte att skydda företagets rykte och minska sannolikheten för och verkningarna av eventuella skadeståndsanspråk. För närvarande får konsumenterna ingen information om att produkterna uppfyller dessa grundläggande krav.

Fråga 15:

I vilken utsträckning kan certifieringsordningar för kvalitetsprodukter uppfylla de viktigaste samhällskraven vad gäller produkternas egenskaper och jordbruksmetoderna?

Hur stor är risken för att konsumenterna vilseleds på grund av certifieringsordningar som garanterar överensstämmelse med de grundläggande kraven?

Vad kostar det för jordbrukare och andra livsmedelsproducenter (ofta små och medelstora företag) att ansluta sig till certifieringsordningar, och vilken nytta har de av detta?

Bör ett mer aktivt deltagande från producentorganisationernas sida främjas?

8.2. EU-tillsyn

Eftersom certifieringsordningarna är så olika är den rättsliga ram som styr dem väldigt komplex och spänner över flera olika politikområden: Certifieringsordningarna omfattas av vissa restriktioner, bland annat följande:

- Reglerna för den inre marknaden. Certifieringstjänsterna bör vara fritt tillgängliga över gränserna. Ordningarna bör inte medföra faktiska hinder för handeln på den inre marknaden.
- Konkurrensreglerna.
- Kraven på konsumentinformation och märkning. Är konsumenterna medvetna om vad märkningen innebär?
- Den särskilda lagstiftning på området som täcks av certifieringsordningen.

Kommissionen ser inget principiellt behov av ytterligare lagstiftning för certifieringsordningar när det gäller dessa frågor, men det kunde eventuellt vara lämpligt att utarbeta vissa riktlinjer. Dessa bör utformas så att de hjälper dem som ansvarar för ordningarna i deras arbete med att utveckla och förbättra ordningarna.

Fråga 16:

Kommer EU-riktlinjer att vara tillräckliga för att bidra till större konsekvens i utvecklingen av certifieringsordningarna? Vilka kriterier behöver ingå i en sådan riktlinje eller i sådana riktlinjer?

8.3. Att minska bördan och kostnaderna

De största kostnaderna för deltagandet i certifieringsordningar kan delas in i två grupper: direkta och indirekta kostnader. De direkta kostnaderna rör medlemsavgifter, inspektioner och certifiering. De indirekta kostnaderna uppstår i och med efterlevnaden av certifieringsordningens normer (investeringskostnader för uppgradering av anläggningar) samt på grund av återvändande produktionskostnader.

Att delta i mer än en ordning verkar innebära en betydande (finansiell och administrativ) börda, framför allt för mindre producenter. Om en jordbrukare inte deltar i en viss ordning, kan hans produkter uteslutas från vissa marknader.

De certifierings- och kontrollkrav som gäller för privata ordningar måste läggas till de officiella kontrollkraven.

Fråga 17:

Hur kan den administrativa kostnad och börda som uppstår vid deltagande i mer än en kvalitetsordning minskas?

8.4. Den internationella dimensionen

Inom den internationella handeln kan certifieringsordningarna tjäna till att främja och skapa avsättning för produkter med vissa kvalitetsegenskaper. Med tanke på att de flesta nuvarande ordningar är privatägda (antingen av jordbrukare/producenter, livsmedelsindustrin eller detaljhandeln) är Europeiska unionens inblandning minimal.

För jordbrukare i utvecklingsländer som levererar till EU-marknaden, innebär de privata certifieringsordningarna både kostnader och möjligheter. Det kan vara svårt för jordbrukarna att uppfylla de krav som ställs. Men om de klarar att bli certifierade enligt en ordning som används av ett detaljhandelsföretag i EU kan de i gengäld få större möjligheter att sälja sina varor i EU.

När det gäller djurskyddsfrågor kan de extensiva jordbrukmetoder som används framför allt i utvecklingsländerna vara en viktig möjlighet att utveckla handeln med produkter som framställts under höga djurskydds krav, eftersom certifieringen av produktionsmetoden kan ge EU:s konsumenter lämpliga garantier avseende produktionsförhållandena.

Fråga 18:

Hur kan privata certifieringsordningar användas för att stödja EU-exporten och främja kvalitetsprodukter från EU på exportmarknaderna?

Hur kan EU underlätta marknadstillträdet för producenter i utvecklingsländer som måste uppfylla kraven enligt privata certifieringsordningar för att få leverera till enskilda detaljhandelsföretag?

SLUTSATS

Ovan ges en allmän presentation av kvalitetspolitiken för jordbruksprodukter. Grönbokens syfte är att mana till debatt och skriftliga bidrag. Därför uppmanas alla berörda parter och intressenter att svara. Såsom anges i kommissionens meddelande om bättre lagstiftning, bör utvecklingen vad gäller politiken ske så öppet som möjligt och inga åtgärder bör vidtas innan man noga lyssnat på vad intressenterna har att säga.

Grönboken är därför det första steget mot att formulera den politik som bör följas. Kommissionen kommer att basera sig på inläggen från samrådet vid utarbetandet av de olika policyalternativ som ska ingå i det meddelande som enligt den nuvarande planeringen kommer att offentliggöras i maj 2009. Grönbokens framgång är därför avhängig av om de många intressenterna är beredda att redogöra för sina synpunkter, analyser och idéer i denna viktiga offentliga samrådsprocess.

Kommissionen kommer att offentliggöra och granska bidragen, och den kommer också att offentliggöra sin egen feedback.

Fråga 19:

Deltagarna uppmanas att ta upp eventuella andra frågor som rör kvalitetspolitiken för jordbruksprodukter och som inte tas upp i grönboken.