Komisjoni teatis – ELi suunised põllumajandustoodete ja toiduainete vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide parimate tavade kohta

(2010/C 341/04)

1. SISSEJUHATUS

Viimastel aastatel on oluliselt kasvanud põllumajandustoodete ja toiduainete vabatahtliku sertifitseerimise süsteemide arv. Komisjoni jaoks 2010. aastal tehtud ülevaates [1] loetletakse üle 440 eri süsteemi, millest enamik on loodud viimasel kümnendil.

Põllumajandustoodete ja toiduainete sertifitseerimise süsteemid tagavad (sertifitseerimiskorra kaudu), et toote teatavad omadused või tunnused või selle tootmise meetod või süsteem vastavad spetsifikaadis märgitule. Need hõlmavad paljusid eri algatusi, mis toimivad toiduainete tarneahela eri etappides (enne ja pärast põllumajandustootja poolt üleandmist; hõlmavad tervet toiduainete tarneahelat või osa sellest; mõjutavad kõiki sektoreid või ainult ühte turusegmenti jne). Need võivad toimida ettevõtjatevahelisel tasandil (kus teabe lõppsaajad on supermarketid või töötlusettevõtted) või ettevõtja ja tarbija vahelisel tasandil. Nad võivad kasutada logosid, aga paljud süsteemid, eriti ettevõtjatevahelised, ei kasuta.

Kui sertifitseerimissüsteemid põhimõtteliselt tellivad atesteerimise kolmandalt isikult, siis turul on teisi süsteeme, mis tegutsevad märgise või logo põhjal (sageli registreeritud kaubamärgina) spetsiaalset sertifitseerimiskorda kasutamata. Nende süsteemidega liitumine toimub ise deklareerides või süsteemi omaniku korraldatud valimise teel. Vastavalt punktis 2 esitatud määratlustele nimetatakse neid süsteeme isedeklareerimise süsteemideks. Sertifitseerimise kasutamine on kõige sobivam, kui võetud kohustused on keerukad, sätestatud üksikasjalike spetsifikaatidega ja läbivad perioodilisi kontrolle. Isedeklareerimine on sobivam suhteliselt lihtsate väidete puhul (ühe aspekti kohta).

Sertifitseerimissüsteeme ajendavad välja arendama peamiselt sellised tegurid nagu ühelt poolt ühiskondlik nõudlus toote või tootmisprotsessi teatavate omaduste [2] järele (peamiselt ettevõtjate ja tarbijate vahelised süsteemid) ning teiselt poolt ettevõtjate soov tagada, et nende tarnijad täidavad kindlaksmääratud nõudeid (peamiselt ettevõtjatevahelised süsteemid). Toiduohutuse alal pannakse määrusega (EÜ) nr 178/2002 (millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded) [3] esmane vastutus toidu ja sööda toidualastele õigusnormidele vastavuse tagamise eest ja nende nõuete täitmise kontrollimise eest toidu- ja söödakäitlejatele. Peamised osalised toiduainete tarneahelas tuginevad sageli sertifitseerimissüsteemidele, et veenduda, et toode vastab nõuetele, ja et kaitsta oma mainet ja usaldusväärsust toiduohutusega seotud vahejuhtumite korral.

On selge, et eraõiguslikku sertifitseerimist ei ole vaja selleks, et näidata seaduslikele nõuetele vastavust. Eraõiguslikud sertifitseerimissüsteemid põllumajandus- ja toiduainesektoris peavad jääma vabatahtlikuks. Kui ettevõtjad kasutavad põhinõuetele vastavuse sertifitseerimist selleks, et hõlbustada tehinguid teiste turuosalistega toiduahela lõikes, siis peaks olema selge, et seda võtet ei saa kasutada toodete eristamiseks turul.

Sertifitseerimissüsteemid võivad tuua kasu

— vahepealsetele osalistele toiduainete tarneahelas, tagades standardid ja vastutades niimoodi toote ja märgistusel esitatud väidete eest ja kaitstes nende mainet;

— tootjatele, suurendades nende turulepääsu võimalusi, turuosa ja tootemarginaali sertifitseeritud toodete pealt, võimalik, et ka tõhususe suurendamisega ja tehingute maksumuse vähendamisega ning

— tarbijatele, andes järeleproovitud ja usaldusväärset teavet toodete ja tootmisprotsesside tunnuste kohta.

Mõned sidusrühmad on osutanud ka sertifitseerimissüsteemide puudustele:

— ühtset turgu ähvardavad ohud [4];

— süsteemi nõuete läbipaistvuse ja väidete usutavuse küsimused, eriti süsteemide puhul, mis tõendavad põhinõuetele vastavust;

— tarbijate eksitamise võimalus;

— kulud ja koormus põllumajandustootjate jaoks, eriti siis, kui nad peavad ostjate nõudmiste täitmiseks ühinema mitme süsteemiga;

[1] Areté poolt põllumajanduse peadirektoraadi jaoks tehtud uuring; vt http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm

[2] Näiteks loomade heaolu, keskkonnasäästlikkus, õiglane kaubandus.

[3] EÜT L 31, 1.2.2002, lk 1.

[4] Komisjon väljendas oma teatises „Toiduainete tarneahela parem toimimine Euroopas" (KOM (2009) 591) kavatsust vaadata läbi teatavad keskkonnanõuded ja päritolumärgiste süsteemid, mis võivad takistada piiriülest kaubandust.

— põhilistes sertifitseerimissüsteemides mitte osalevate tootjate turult tõrjumise oht, ning

— mõju rahvusvahelisele kaubandusele, eelkõige kaubandusele arenguriikidega ([1]).

Komisjon on märkinud, et küsimust tarbijate eksitamisest sarnaste eesmärkidega eri süsteemide tõttu on arutatud erasektori algatustes, ([2]) mille eesmärk on luua heade tavade koodeks erasektori standardeid kehtestavate organisatsioonide jaoks peamiselt sotsiaal- ja keskkonnavaldkonnas. Mõned olemasolevate süsteemide pooldajad on juba teinud olulisi samme, et viia vastavusse sarnaste süsteemide nõuded, ning mõned olemasolevad sertifitseerimissüsteemid (peamiselt ettevõtjatevahelisel tasandil) on tekkinud mitme eraldi standardi ühtlustamisest.

1.1. **Süsteemide liigid**

Süsteemid on oma rakendusala, eesmärkide, ülesehituse ja töömeetodite poolest väga erinevad. Nagu eespool kirjeldatud, on üks oluline süsteemide eristuselement see, kas need põhinevad või ei põhine kolmanda isiku poolt läbiviidaval atesteerimisel, mille järgi neid rühmitatakse ühelt poolt isedeklareerimise süsteemideks ja teiselt poolt sertifitseerimissüsteemideks. Sertifitseerimissüsteeme saab omakorda eristada selle järgi, kas need tegutsevad ettevõtjatevahelisel tasandil või on mõeldud tarbijale äriahela kohta teabe andmiseks.

Veel üks oluline klassifitseerimiskriteerium on see, kas asjaomase süsteemi abil hinnatakse tooteid ja protsesse (peamiselt ettevõtjate ja tarbijate vahelised süsteemid) või juhtimissüsteeme (peamiselt ettevõtjatevahelised süsteemid). Süsteemide abil saab atesteerida kindlaksmääratud nõuete vastavust ametiasutuste kehtestatud nõuetele (põhinõuded) või lisada kriteeriume, mis on seaduslikest nõuetest rangemad (põhinõuetest kõrgemad). Nende kahe vahel vahet teha ei ole alati kerge: ühelt poolt on süsteemides sageli ühendatud mõne valdkonna põhinõuded teiste valdkondade kõrgemate nõuetega; teiselt poolt tuleb ettevõtjatel teatavate põhinõuete täitmiseks, eriti keskkonna ja põllumajandusliku tootmise alal, järgida häid ja parimaid tavasid ning anda väärtushinnang nõuetekohase hoolsuse kohta, nii et konkreetsed meetmed, mis tuleb võtta, võivad erineda osalejate vahel ja liikmesriigiti. Ettevõtjad kasutavad mõne sertifitseerimissüsteemi tehnilisi nõudeid selliste üldiste kohustuste tõlgendamiseks ja konkreetseks muutmiseks.

Järgmine tabel näitab sellist liigitamist.

Süsteemide klassifitseerimine

Atesteerimise liik	Isedeklareerimine	Sertifitseerimine (atesteerimine kolmanda isiku poolt)	
Osapooled	Ettevõtjad ja tarbijad	Ettevõtjad ja tarbijad	Ettevõtjad
Kindlaksmääratud nõuete objektid	Tooted ja protsessid	Peamiselt tooted (k.a teenused) ja protsessid	Peamiselt juhtimissüsteemid
Nõuete sisu	Peamiselt kõrgemad kui põhinõuded	Peamiselt kõrgemad kui põhinõuded	Põhinõuded ja põhinõuetest kõrgemad nõuded

Käesolevad suunised keskenduvad sertifitseerimissüsteemidele, nagu on üldjoontes näidatud eespool esitatud tabeli parempoolses osas.

Selle asemel töötas komisjon kvaliteedi nõuanderühmaga ([5]) konsulteerides sidusrühmade märkuste põhjal välja põllumajandustoodete ja toiduainete sertifitseerimise süsteemide suunised.

1.2. **Suuniste otstarve**

Komisjon märkis oma teatises põllumajandustoodete kvaliteedipoliitika kohta, ([3]) et võttes arvesse arenguid ja algatusi erasektoris, ei ole seadusandlikud meetmed sertifitseerimissüsteemides esinevate võimalike puuduste käsitlemiseks hetkel õigustatud ([4]).

Need suunised on kavandatud olemasoleva õigusliku raamistiku kirjeldamiseks, vabatahtlike sertifitseerimissüsteemide läbipaistvuse, usutavuse ja tõhususe parandamiseks ning selleks, et tagada, et need ei oleks vastuolus õigusaktide nõuetega. Suunistes rõhutatakse parimaid tavasid selliste süsteemide haldamisel, andes seeläbi juhiseid, kuidas

— vältida tarbijate eksitamist ning suurendada süsteemi nõuete läbipaistvust ja selgust;

([1]) Erasektori standardite küsimust on arutatud WTO sanitaar- ja fütosanitaarmeetmete komitees.
([2]) Nt ISEAL Alliance (http://www.isealalliance.org).
([3]) KOM(2009) 234.
([4]) See järeldus tehti põhjaliku mõjuhindamise põhjal, milles uuriti erinevaid valikuvõimalusi edasiseks tegevuseks (vt „Certification schemes for Agricultural Products and Foodstuffs" (Põllumajandustoodete ja toiduainete sertifitseerimise süsteemid); http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/com2009_234/ia_annex_d_en.pdf).
([5]) Põllumajandusliku tootmiskvaliteedi nõuanderühm, mis asutati komisjoni otsusega 2004/391/EÜ; (ELT L 120, 24.4.2004, lk 50).

— vähendada põllumajandustootjate ja tootjate haldus- ja finantskoormust, kaasa arvatud arenguriikides, ning

— tagada vastavus ELi siseturueeskirjadele ja sertifitseerimispõhimõtetele.

Suunised on mõeldud eelkõige süsteemide arendajatele ja ettevõtjatele.

Suuniste järgimine on vabatahtlik. Suunistega ühinemine ei tähenda, et komisjon on toetanud nendes süsteemides kehtestatud nõudeid. Käesolevatel suunistel ei ole ELis seaduslikku staatust, samuti ei ole nende eesmärgiks muuta ELi õigusaktidega ettenähtud nõudeid.

Lõpuks ei tuleks käesolevaid suuniseid pidada ELi õigusaktide juriidiliseks tõlgenduseks, kuna sellised tõlgendused kuuluvad Euroopa Liidu Kohtu ainupädevusse.

2. REGULEERIMISALA JA MÕISTED

2.1. Reguleerimisala

Suuniseid kohaldatakse vabatahtlike sertifitseerimissüsteemide suhtes, mis hõlmavad

— põllumajandustooteid (sh sööt), olenemata sellest, kas need on mõeldud inimtarbimiseks või ei;

— määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 2 alla kuuluvaid toiduaineid ning

— põllumajandustoodete ja toiduainete tootmise ja töötlemisega seotud protsesse ja juhtimissüsteeme.

Suuniseid ei kohaldata riigiasutuste tehtud ametlike kontrollide suhtes.

2.2. Mõistete määratlused [1]

1. Kindlaksmääratud nõue – sätestatud vajadus või ootus.

2. Vastavushindamine – tõendamine, et toote, protsessi, süsteemi, isiku või asutuse suhtes kindlaksmääratud nõuded on täidetud.

3. Läbivaatamine – kontrollimine, kas valimine ja kindlaksmääramine ning nende toimingute tulemused on sobivad, piisavad ja tõhusad kindlaksmääratud nõuete täitmise tagamiseks.

4. Atesteerimine – pärast läbivaatamist tehtud otsuse põhjal deklaratsiooni väljastamine selle kohta, et kindlaksmääratud nõuete täitmist on tõendatud.

5. Deklaratsioon – atesteerimine esimese isiku poolt. Käesolevates suunistes kasutatakse terminit „isedeklareerimise süsteemid" kollektiivsete süsteemide kohta ja märgistusel esitatud väidete kohta, mis ei ole sertifitseeritud ja mis põhinevad tootja enda deklaratsioonil.

6. Sertifitseerimine – toodete, protsesside, süsteemide või isikute atesteerimine kolmanda isiku poolt.

7. Akrediteerimine – kolmanda isiku poolt läbiviidav asutuse atesteerimine, mis ametlikult tõendab tema pädevust täita kindlaksmääratud ülesandeid. ELis [2] tähendab akrediteerimine riikliku akrediteerimisasutuse poolt läbiviidavat vastavushindamisasutuse atesteerimist, mis tõendab tema vastavust kindlaksmääratud vastavushindamisülesande täitmiseks harmoneeritud standardi põhjal kehtestatud nõuetele ja vajaduse korral mis tahes lisanõuetele, sealhulgas asjaomaste valdkondlike normide alusel kehtestatud nõuetele.

8. Kontroll – tooteprojekti, toote, protsessi või seadmestiku uurimine ja selle konkreetsetele nõuetele või spetsialisti hinnangu põhjal üldistele nõuetele vastavuse kindlaksmääramine.

9. Audit – süstemaatiline, sõltumatu, dokumenteeritud protsess kirjalike andmete, faktide või muu olulise teabe saamiseks ja objektiivselt hindamiseks, et teha kindlaks, mil määral on kindlaksmääratud nõuded täidetud.

3. ELI TASANDIL KEHTIVAD ÕIGUSNORMID

3.1. Süsteemide haldamise eeskirjad

ELis tegutsevatele sertifitseerimissüsteemidele kehtivad järgmised põhilised ELi õigusnormid.

[1] Põhineb standardil EN ISO/IEC 17000 „Vastavushindamine – Sõnavara ja üldpõhimõtted".

[2] Määruse (EÜ) nr 765/2008 (millega sätestatakse akrediteerimise ja turujärelevalve nõuded seoses toodete turustamisega ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EMÜ) nr 339/93) artikli 2 lõige 10 (ELT L 218, 13.8.2008, lk 30).

— Siseturueeskirjad. Sertifitseerimisteenuse pakkujatel on õigus asutamisvabadusele ja teenuste osutamise vabadusele, nagu on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklites 49 ja 56 ning teenuste direktiivi vastavates sätetes ([1]). Neile ei tohi nende ettevõtjana asutamisel teises liikmesriigis seada põhjendamatuid piiranguid. Samuti ei tohi neile seada põhjendamatuid piiranguid teenuste osutamisel piiriüleselt. Sertifitseerimissüsteemid ei tohi kujutada endast tegelikke tõkkeid kaubavahetusele siseturul.

— Eeskirjad riigi sekkumise kohta sertifitseerimissüsteemidesse. Sertifitseerimissüsteemid, mida toetavad avalikud asutused, nagu piirkondlikud või riigiasutused, ei või seada piiranguid tootjate päritoluriigi järgi või muul viisil ühtset turgu takistada. ELTL artikli 107 tähenduses liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest süsteemidele antav toetus peab vastama riigiabi eeskirjadele.

— Konkurentsieeskirjad. Sertifitseerimissüsteemid ei tohi põhjustada konkurentsivastast käitumist, sh eelkõige järgmist (mittetäielik loetelu):

  — horisontaalseid või vertikaalseid lepinguid, mis piiravad konkurentsi;

  — konkureerivate ettevõtjate juurdepääsu piiramist ühe või mitme märkimisväärse turujõuga ettevõtja poolt (näiteks konkureerivate ostjate juurdepääsu takistamine tarnijatele ja/või konkureerivate tarnijate juurdepääsu takistamine turustuskanalitele);

  — sertifitseerimissüsteemile juurdepääsu takistamist turumajanduse tingimustes tegutsevatele ettevõtjatele, kes vastavad kehtestatud eeltingimustele;

  — süsteemis osalevatel või kolmandatel isikutel selliste alternatiivsete toodete arendamise ja turustamise takistamist, mis ei vasta asjaomase süsteemiga kehtestatud spetsifikatsioonidele.

— Tarbijate teavitamine ja märgistamisnõuded ([2]). Toidu märgistus, reklaam ja esitus ei tohi olla ostjat olulisel määral eksitavad, eelkõige:

  — seoses toidu selliste iseloomulike tunnustega nagu toidu laad, nimetus, omadused, koostis, kogus, säilivus, päritolu- ja lähteriik, valmistus- või tootmismeetod;

  — omistades toidule mõju või omadusi, mida toidul ei ole;

  — andes mõista, et toit on eriomadustega, kui selliste omadustega on tegelikult kõik samalaadsed toidud.

Süsteemid, mis sertifitseerivad ainult seaduslikele nõuetele vastavust, ei tohi viia mõttele, et sertifitseeritud toodetel on eriomadused, mis on samalaadsete toodete omadest erinevad. Samuti ei tohiks süsteemidega diskrediteerida või püüda diskrediteerida muid turul olevaid tooteid ega ametliku kontrolli usaldusväärsust.

Ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi ([3]) kohaselt ei tohi toidu märgistus, reklaam ja esitus ostjat eksitada.

— EL võtab vastavushindamise korra sätestamisel konkreetses õigusaktis arvesse oma rahvusvahelisi kohustusi, eriti Maailma Kaubandusorganisatsiooni tehniliste kaubandustõkete lepingus sätestatud nõudeid.

3.2. **Sertifitseerimissüsteemide sisuga seotud eeskirjad**

Lisaks on paljude sertifitseerimissüsteemide nõuetes käsitletud teemade kohta olemas erisätted (nt õigusaktides kehtestatud nõuded toiduohutuse ja -hügieeni ([4]); mahepõllunduse, loomade heaolu; keskkonnakaitse ja konkreetsete toodete turustusnormide kohta).

Valdkondades, kus on olemas asjaomased standardid või õigusaktid, tuleb väidetes neid standardeid või õigusakte arvesse võtta ja väited peavad olema nendega kooskõlas ning neile tuleb viidata spetsifikaatides (nt kui süsteemis väidetakse, et kasutatakse mahepõllundustooteid, siis peab süsteem põhinema määrusel (EÜ) nr 834/2007 (mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise kohta) ([5]); süsteemid, kus esitatakse väiteid toiteväärtuse ja tervise kohta, peavad olema kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1924/2006 ([6]) ja läbima nõutud teadusliku hindamise Euroopa Toiduohutusameti poolt).

([1]) Direktiiv 2006/123/EÜ, 12. detsember 2006, teenuste kohta siseturul (ELT L 376, 27.12.2006, lk 36).

([2]) Direktiivi 2000/13/EÜ (toidu märgistamist, esitlemist ja reklaami käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta) artikli 2 lõike 1 punkt a (EÜT L 109, 6.5.2000, lk 29).

([3]) Direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul, ELT L 149, 11.6.2005, lk 22, ja selle rakendusjuhis SEK(2009) 1666.

([4]) Määrus (EÜ) nr 852/2004, 29. aprill 2004, toiduainete hügieeni kohta; määrus (EÜ) nr 853/2004, 29. aprill 2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad, ning määrus (EÜ) nr 854/2004, 29. aprill 2004, millega kehtestatakse erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks (ELT L 139, 30.4.2004, lk 1).

([5]) ELT L 189, 20.7.2007, lk 1.

([6]) ELT L 404, 30.12.2006, lk 9.

Seoses toiduohutuse ja -hügieeniga kehtivad eelkõige järgnevad põhimõtted:

— süsteemid ei tohi olemasolevaid ametlikke standardeid ja/või nõudeid kahjustada või püüda neid asendada ega püüda asendada ametlikke kontrolle, mida viib läbi pädev asutus ametlikele kohustuslikele standarditele ja nõuetele vastavuse ametlikuks kontrollimiseks;

— tooteid, mida turustatakse selliste süsteemide alusel, mis kehtestavad seaduslikest nõuetest rangemad ohutus- ja hügieenistandardid, ei tohiks tutvustada ega reklaamida viisil, mis diskrediteerib või püüda diskrediteerida muude turul olevate toodete ohutust või ametlike kontrollide usaldusväärsust.

3.3. **Vastavushindamise, sertifitseerimise ja akrediteerimise eeskirjad**

Reguleeritavas valdkonnas vastavushindamist teostavate asutuste akrediteerimise korraldamise ja läbiviimise eeskirjad on sätestatud määruses (EÜ) nr 765/2008. Kuna see määrus ei sisalda nõuet, et vastavushindamisasutused peavad olema akrediteeritud, on see nõue kehtestatud mõnedes teistes ELi õigusaktides ([1]).

Lisaks on rahvusvaheliselt tunnustatud toote/protsessi või süsteemi sertifitseerimise süsteemide haldamise eeskirjad sätestatud vastavalt Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni (ISO) juhendis 65 (EN 45011) või ISO 17021. Kuigi toote/protsessi või süsteemi sertifitseerimise süsteemid on vabatahtlikud algatused, peavad sertifitseerimisasutused toote/protsessi või süsteemi kohta akrediteeritud sertifikaatide väljastamiseks olema akrediteeritud standardi EN 45011/ISO 65 või ISO 17021 nõuete kohaselt.

Sellegipoolest ei piira eespool öeldu kõiki kohaldatavaid ELi toidualaseid õigusnorme, kaasa arvatud määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 5 lõikes 1 sätestatud üldeesmärke:

„Toidualaste õigusnormide eesmärk on saavutada üks või mitu üldist eesmärki, mis on seotud inimeste elu ja tervise kõrge tasemega, ning tarbijate huvide kaitse, kaasa arvatud õiglane toidukaubandus, võttes vajaduse korral arvesse loomade tervise ja heaolu, taimetervise ning keskkonna kaitset”.

Sellega seoses sisaldab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 882/2004 (ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks) ([2]) teatavaid eeskirju pädeva asutuse ametlike kontrolliülesannete (kaasa arvatud akrediteerimise ja aruandluskohustused) delegeerimiseks sõltumatutele kolmandatele isikutele.

Ametliku kontrollitegevusega tagatakse vastavus põhinõuetele, millele lisaks võivad vabatahtlikkuse alusel toimida spetsiaalsed sertifitseerimissüsteemid, arvestades, et kõikide nõueterikkumistega kaasneb vastutus toidualaste seaduste alusel. Põhinõuetele vastavuse hindamine sertifitseerimissüsteemide kaudu ei vabasta ametlikke kontrolliasutusi nende vastutusest.

4. **SOOVITUSED SÜSTEEMIDES OSALEMISE JA SÜSTEEMIDE ARENDAMISE KOHTA**

1. Süsteemid peaksid läbipaistvate ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel olema avatud kõikidele osalejatele, kes soovivad ja suudavad spetsifikaatide nõudeid täita.

2. Süsteemidel peaks olema järelevalvestruktuur, mis võimaldab kõikidel asjaomastel toiduahelas osalevatel sidusrühmadel (põllumajandustootjad ja nende organisatsioonid, ([3]) põllumajandustoodete ja põllumajanduslike toidukaupade turustajad, toiduainetööstus, hulgimüüjad, jaemüüjad ja vajaduse korral tarbijad) anda representatiivselt ja tasakaalustatud viisil oma panuse süsteemi arendamisse ja otsuste tegemisse. Sidusrühmade ja kaasatud organisatsioonide osalemise kord peaks olema dokumentidega ette nähtud ja avalikkusele kättesaadav.

3. Eri riikides ja piirkondades tegutsevate süsteemide juhid peaksid hõlbustama nende piirkondade kõikide asjaomaste sidusrühmade osalemist süsteemi arendamises.

4. Tehnilised ekspertide komiteed peaksid välja töötama süsteemi nõuded ja esitama need laiemale sidusrühmade grupile nende omapoolse panuse andmiseks.

5. Süsteemijuhid peaksid tagama asjaomaste sidusrühmade osalemise kontrollikriteeriumide ja kontrollnimekirjade väljatöötamises ning karistuste piirmäärade kavandamises ja kindlaksmääramises.

6. Süsteemijuhid peaksid vastu võtma pideva arendamise lähenemisviisi, kus on olemas tagasisidekord, mis võimaldab eeskirju ja nõudeid regulaarselt kõikide poolte osalusel läbi vaadata. Süsteemides osalejad tuleks eelkõige kaasata süsteemi tulevasse arendamisse.

([1]) Nt on määruse (EÜ) nr 510/2006 (põllumajandustoodete ja toidu geograafiliste tähiste ja päritolunimetuste kaitse kohta) artikli 11 lõikes 3 nõutud, et „lõigetes 1 ja 2 osutatud toote sertifitseerimise asutused järgivad Euroopa standardit EN 45011 või ISO/IEC juhendit 65 (toodete sertifitseerimise süsteemidega tegelevate asutuste üldnõuded) ning alates 1. maist 2010 akrediteeritakse need sertifitseerimisasutused vastavalt nimetatud standardile või juhendile”.

([2]) ELT L 165, 30.4.2004, lk 1.

([3]) Nt kooperatiivid.

7. Muudatusi süsteemi nõuetes tuleb teha ainult siis, kui, need on põhjendatud, et vältida süsteemis osalejate asjatuid kohandamiskulusid. Süsteemis osalejatele tuleb kõikidest muudatustest süsteemi nõuetes nõuetekohaselt ette teatada.

8. Süsteemid peaksid sisaldama kontaktandmeid kõikide süsteemiga seotud dokumentide kohta (sealhulgas veebisaidil) ja kehtestama süsteemi kohta märkuste tegemise ja nendele vastamise korra.

5. SOOVITUSED SÜSTEEMI NÕUETE JA VASTAVATE VÄIDETE KOHTA

5.1. Süsteemi nõuete ja esitatud väidete selgus ja läbipaistvus

1. Süsteemides peaksid olema selgelt väljendatud nende sotsiaalsed, keskkonnaalased, majanduslikud ja/või õiguslikud eesmärgid.

2. Väited ja nõuded peaksid olema selgelt seotud süsteemi eesmärkidega.

3. Süsteemi rakendusala peab olema selgelt määratletud toodete/ja protsesside osas, mille suhtes süsteem kehtib.

4. Süsteemi spetsifikaadid, [1] sealhulgas spetsifikatsioonide avalik kokkuvõte, peaksid olema vabalt kättesaadavad (nt veebisaidil).

5. Eri riikides tegutsevad süsteemid peaksid esitama spetsifikaatide tõlke, kui võimalikud osalejad või sertifitseerimisasutused esitavad selleks nõuetekohaselt põhjendatud taotluse.

6. Süsteemi spetsifikaadid peaksid olema selged, piisavalt üksikasjalikud ja kergesti arusaadavad.

7. Logosid või märgiseid kasutavad süsteemid peaksid tootepakendil või müügikohas andma teavet selle kohta, kust tarbijad saavad süsteemi kohta lisateavet, näiteks veebiaadressi.

8. Süsteemid peaksid selgelt märkima (nt oma veebisaidil), et nad nõuavad sertifitseerimist sõltumatu asutuse poolt, ja esitama seda teenust osutavate sertifitseerimisasutuste andmed.

[1] Erandeid tuleks teha juhul, kui süsteemi spetsifikaadid põhinevad standarditel, mis ei ole vabalt kättesaadavad (nt ISO ja EN standardid).

5.2. Süsteemis esitatud väidete ja nõuete aluseks olevad tõendid

1. Kõik väited peavad põhinema objektiivsetel ja kontrollitavatel tõenditel ning teaduslikult põhjendatud dokumentidel. Need dokumendid peaksid olema vabalt kättesaadavad, näiteks veebisaidil [2].

2. Eri riikides ja piirkondades tegutsevad süsteemid peaksid oma nõudeid kohandama kooskõlas kohalike asjaomaste agroökoloogiliste, sotsiaal-majanduslike ning õiguslike tingimustega ja põllumajandustavadega, tagades seejuures eri tingimustes järjepidevad tulemused.

3. Süsteemides peaks olema selgelt märgitud (nt veebisaidil), kas, kus ja mil määral on nende spetsifikaadid asjaomastest seaduslikest nõuetest rangemad, sealhulgas vajaduse korra aruandlus- ja kontrollivaldkonnas.

6. SOOVITUSED SERTIFITSEERIMISE JA KONTROLLIDE KOHTA

6.1. Sertifitseerimise erapooletus ja sõltumatus

1. Süsteemi nõuetele vastavuse sertifitseerimise peaks läbi viima sõltumatu asutus, mille on akrediteerinud

   — riiklik akrediteerimisasutus, mille on määranud liikmesriik vastavalt määrusele (EÜ) nr 765/2008 kooskõlas asjakohaste Euroopa või rahvusvaheliste standardite ja suunistega, milles on sätestatud toodete sertifitseerimise süsteemidega tegelevate asutuste üldnõuded, või

   — akrediteerimisasutus, kes on alla kirjutanud rahvusvahelise akrediteerimisfoorumi (IAF) mitmepoolse tunnustamise lepingule toodete sertifitseerimise kohta.

2. Süsteemid peaksid olema avatud sertifitseerimisele kõikide kvalifitseeritud ja akrediteeritud sertifitseerimisasutuste poolt, ilma geograafilisi piiranguid kehtestamata.

6.2. Kontrollid

Üldpõhimõte on, et kontrollid peaksid olema tõhusad, selged, läbipaistvad, põhinema dokumenteeritud menetlustele ja seonduma kontrollitavate kriteeriumidega, mis on sertifitseerimissüsteemis esitatavate väidete aluseks. Mitterahuldava kontrollitulemuse korral tuleb võtta vajalikud meetmed.

1. Süsteemis osalejaid tuleb regulaarselt kontrollida. Kontrollide läbiviimiseks peavad olema selged ja dokumenteeritud menetlused, mis hõlmaksid kontrollide sagedust ning proovivõttu ja laboratoorseid katseid või analüüse sertifitseerimissüsteemi rakendusalaga seotud parameetrite kontrollimiseks

[2] Konfidentsiaalse ja/või ärisaladuse alla kuuluva teabe suhtes tuleks teha erand ja see selgelt ära märkida.

2. Kontrollide sageduse puhul tuleks arvesse võtta varasemate kontrollide tulemusi, tootele või protsessile või juhtimissüsteemile omaseid ohte ning seda, kas kollektiivsetes tootjaorganisatsioonides tehakse siseauditeid, mis võivad kolmanda isiku poolt läbiviidavaid kontrolle täiendada. Minimaalse kontrollimissageduse kõikide süsteemis osalejate jaoks peaks kindlaks määrama süsteemi inspektor.

3. Kontrollitulemusi tuleks süstemaatiliselt hinnata.

4. Reeglina tuleks kasutada etteteatamata kontrolle ja lühiajalise (nt 48 tunni jooksul) etteteatamisega kontrolle.

5. Kontrollid ja auditid peaksid toimuma avalikult kättesaadavate suuniste, kontrollnimekirjade ja plaanide põhjal. Kontrollikriteeriumid peaksid olema tihedalt seotud süsteemi nõuetega ja vastavate väidetega.

6. Nõuetele mittevastavuse korral toimimiseks peaksid olema kehtestatud selged ja dokumenteeritud menetlused, mida rakendatakse efektiivselt. Peaks olema kindlaks määratud väljalangemise kriteeriumid, mille tagajärjel

   — sertifikaati ei väljastata või see võetakse tagasi;

   — tühistatakse liikmesus või

   — teavitatakse asjaomast ametlikku täitevasutust.

   Need väljalangemise kriteeriumid peaksid sisaldama vähemalt seaduses ette nähtud põhinõuete täitmata jätmist sertifitseerimise alla kuuluvas valdkonnas. Nõuetele mittevastavuse juhtudest, millega kaasnevad kahjulikud tagajärjed tervisekaitsele, tuleks teavitada asjaomaseid asutusi vastavalt õigusaktides kehtestatud nõuetele.

7. Kontrollid peaksid keskenduma sertifitseerimissüsteemi tehtavate väidete aluseks olevate kontrollitavate kriteeriumide analüüsimisele.

6.3. **Kulud**

1. Süsteemijuhid peaksid avalikustama liikmemaksu (kui on) ja nõudma, et nende sertifitseerimisasutused avaldaksid sertifitseerimise ja kontrollimise kulud eri liiki süsteemides osalejate jaoks.

2. Eri süsteemis osalejatelt võetavate tasude võimalikud erinevused peaksid olema põhjendatud ja proportsionaalsed. Tasusid ei tohiks kasutada selleks, et takistada teatavate potentsiaalsete, näiteks teistest riikidest pärit osalejaterühmade ühinemist asjaomase süsteemiga.

3. Vastastikuselt tunnustamiselt ja võrdlusanalüüsidelt kokkuhoitud kulud tuleks edasi anda kontrolli ja auditeerimise alla kuuluvate ettevõtjatele.

6.4. **Audiitorite/inspektorite kvalifitseerimine**

Üldine põhimõte on, et audiitorid/inspektorid peaksid olema erapooletud, kvalifitseeritud ja pädevad.

Sertifitseerimisauditeid läbiviivatel audiitoritel peaks olema asjakohased teadmised konkreetses valdkonnas ja nad peaksid töötama sertifitseerimisasutuste jaoks, mis on akrediteeritud asjaomaste toote sertifitseerimise süsteeme ja juhtimissüsteemide sertifitseerimise süsteeme käsitlevate Euroopa või rahvusvaheliste standardite ja suuniste alusel. Audiitoritele kehtestatud kutseoskuste alaseid nõudeid tuleks kirjeldada süsteemi spetsifikaatides.

6.5. **Väiketootjatele kehtivad sätted**

Süsteemid peaksid sisaldama sätteid, mis võimaldavad väiketootjate osalemist (eriti arenguriikidest, kui see on asjakohane) süsteemis ja nende osalemise edendamist.

7. **SOOVITUSED VASTASTIKUSE TUNNUSTAMISE JA VÕRDLUSANALÜÜSIDE KOHTA/TEISTE SÜSTEEMIDEGA KATTUMINE**

1. Kui süsteemi hakatakse kasutama uues sektoris ja/või laiendatakse nende rakendusala, peab vajadus asjakohase süsteemi järgi olema põhjendatud. Süsteemijuhid peaksid võimaluse korral sõnaselgelt viitama (nt oma veebisaidil) teistele asjaomastele süsteemidele, mida rakendatakse samas sektoris, poliitikavaldkonnas ja geograafilises piirkonnas, ning määrama kindlaks, kus nende lähenemisviisid ühtivad ja kokku langevad. Nad peaksid aktiivselt uurima osade või kõikide süsteemi nõuete vastastikuse tunnustamise võimalusi.

2. Valdkondades, kus on tuvastatud süsteemide osaline või täielik kattumine teise süsteemi nõuetega, tuleks ette näha nendes süsteemides juba läbiviidud kontrollide ja auditite tunnustamine või osaliselt või täielikult aktsepteerimine (eesmärgiga samu nõudeid mitte uuesti auditeerida).

3. Kui vastastikust tunnustamist ei saavutata, peaksid süsteemijuhid propageerima ühendatud auditeid kombineeritud auditi kontrollnimekirjade põhjal (st üks kombineeritud kontrollnimekiri ja üks ühendatud audit kahe või mitme eri süsteemi jaoks).

4. Kattuvate nõuetega süsteemide juhid peaksid niipalju kui praktiliselt ja õiguslikult võimalik, ühtlustama ka oma auditiprotokolle ja dokumenteerimisnõudeid.