



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 29.06.2005
KOM(2005)275 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A
EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR**

**kterým se zahajuje debata o přístupu Společenství k programům pro ekoznačky
pro produkty rybolovu**

(SEK(2005)840)

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

kterým se zahajuje debata o přístupu Společenství k programům pro ekoznačky pro produkty rybolovu

(Text s významem pro EHP)

1. ÚVOD

V prosinci 1997 se sdělení Komise o budoucnosti trhu s produkty rybolovu v EU¹ poprvé zabývalo potřebou projednat nediskriminační, dobrovolné programy ekologického osvědčování. V následných diskusích se většina členských států shodla na tom, že by Společenství mělo zavést jednotný postup, názory na provedení tohoto postupu však byly nejednotné. V roce 2002 přijala Komise akční plán Společenství pro zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí do společné rybářské politiky² a oznámila, že hodlá zahájit debatu o programech pro ekoznačky pro produkty rybolovu.

Reformovaná společná rybářská politika³ přijatá v roce 2002 má zajistit využívání živých vodních zdrojů takovým způsobem, který zaručí udržitelné hospodářské, environmentální a sociální podmínky. V souvislosti s pokrokem při provádění reformy společné rybářské politiky je třeba zaměřit se na zavedení programů pro ekoznačky jako na prostředek pro zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí do odvětví rybolovu. V poslední době se navíc stále častěji objevují produkty opatřené ekoznačkou, což vyvolává vážné otázky ohledně politiky hospodářské soutěže, obchodní politiky a politiky v oblasti ochrany spotřebitele.

Pozornost by se též měla věnovat diskusím o ekoznačkách probíhajícím na mezinárodních fórech. Organizace pro výživu a zemědělství (FAO) již v současné době pracuje na rozvoji pokynů pro ekoznačky pro ryby a produkty rybolovu z mořských lovišť. Členové Světové obchodní organizace (WTO) se navíc v deklaraci z Dohy zavázali, že v rámci toho, co bylo zkoumáno Výborem pro obchod a životní prostředí, přezkoumají pro účely související s životním prostředím požadavky na označování.

Komise by ráda dosáhla toho, aby se co nejvíce využil možný přínos důvěryhodných programů pro ekoznačky pro produkty rybolovu. To by ve velké míře přispělo k zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí do odvětví rybolovu. Toto sdělení má zahájit důkladnou koncepční debatu o uvedených tématech a zvážit možnosti dalšího vývoje.

¹ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Budoucnost trhu s produkty rybolovu v Evropské unii: odpovědnost, partnerství a konkurenceschopnost. KOM(1997)719 v konečném znění ze dne 16. prosince 1997.

² Sdělení Komise, kterým se stanoví akční plán Společenství pro zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí do společné rybářské politiky. KOM(2002)186 v konečném znění ze dne 28. května 2002.

³ Nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 ze dne 20. prosince 2002 o zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky (Úř. věst. L 358, 31.12.2002, s. 59).

2. PROGRAMY PRO EKOZNAČKY

2.1. Definice⁴

Program pro ekoznačky opravňuje daný produkt k tomu, aby byl opatřen charakteristickým logem nebo tvrzením, jehož prostřednictvím jsou spotřebitelé ujištěni o tom, že produkt byl vyroben v souladu s daným souborem standardů ochrany životního prostředí, jako jsou udržitelnost zdroje použitého jako surovina, dopad výrobní metody na životní prostředí či možnost daný produkt recyklovat. Základní myšlenka spočívá v tom, že jsou-li spotřebitelé řádně informováni, může jejich výběr případně podněcovat reklamu na produkty šetrné k životnímu prostředí a jejich spotřebu. Tak mohou spotřebitelé ovlivnit chování výrobců a tvůrců politiky.

V odvětví průmyslu a lesnictví v současnosti existuje široká škála programů pro osvědčování ekoznačky. Vlastní program Společenství pro udělování ekoznačky⁵ se vztahuje zhruba na 20 skupin průmyslových výrobků. Nezahrnuje však potraviny, nápoje a léky.

2.2. Programy pro ekoznačky v odvětví rybolovu

Řetězce supermarketů a obchodní společnosti se velice zajímají o potravinářské produkty, které jsou předmětem úvah o udržitelnosti. To bylo podnětem k tomu, aby se v odvětví rybolovu rozvíjely soukromé programy pro ekoznačky, z nichž některé si již na trhu našly své místo (např. značka „bezpečný pro delfíny“ a značka „Rady pro správu moří“). Navíc se v rostoucí míře začínají objevovat soukromé iniciativy přicházející s řadou environmentálních tvrzení, jejichž důvěryhodnost je mnohdy obtížně prokazatelná⁶.

2.2.1. Tuňák označený jako „bezpečný pro delfíny/šetrný k delfinům“

Nejčastěji zmiňovaným a možná nejrozporuplnějším případem ekoznačky v odvětví rybolovu je případ tuňáka označeného jako „bezpečný pro delfíny/šetrný k delfinům“. Účelem této značky je osvědčit, že tuňák byl uloven způsobem, který ochraňuje delfíny, a to buď na základě Dohody o mezinárodním programu na ochranu delfinů Evropským společenstvím (AIDCP), vícestranné regionální rybolovné organizace, nebo v souladu s programem prosazovaným Institutem pro ostrovy (Earth Island Institute), nevládní organizací se sídlem ve Spojených státech.

Ačkoli byla značka „bezpečný pro delfíny/šetrný k delfinům“ zpočátku pouhým technickým nařízením, změnila trh do té míry, že tuňák, který není označen jako „bezpečný pro delfíny“, již není v některých zemích přijatelný. Normy AIDCP a USA však nejsou komplementární. Značka „bezpečný pro delfíny“ ve skutečnosti zamezuje přístupu tuňáka uloveného v souladu s normami AIDCP na trhy v USA. To je důvodem současného sporu mezi Mexikem a USA. Úsilí administrativy USA změnit daný zákon USA tak, aby vyhovoval požadavkům AIDCP, bylo u soudů USA zpochybněno některými nevládními organizacemi, které opatření AIDCP považují za příliš mírná.

⁴ Definice, zkušenosti v jiných oblastech a technické podrobnosti jsou uvedeny v příloze I – 1.

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1980/2000 ze dne 17. července 2000 o revidovaném programu Společenství pro udělování ekoznačky (Úř. věst. L 237, 21.9.2000, s. 1).

⁶ Pro podrobnosti viz příloha I – 2.

Společenství podporuje dobrovolný program AIDCP pro osvědčování bezpečnosti pro delfiny. Po zavedení systému sledování tuňáků⁷ zůstává otázkou, zda a jak provádět program AIDCP pro osvědčování na úrovni Společenství. V této souvislosti bude třeba zvážit celou řadu různých faktorů.

2.2.2. Program pro ekoznačky Rady pro správu moří (Martine Stewardship Council)

Rada pro správu moří (MSC) byla založena v roce 1997 společností Unilever a Světovým fondem na ochranu přírody (WWF), ale nyní pracuje samostatně a zahájila řadu soukromých iniciativ týkajících se ekoznaček, jejichž cílem je zajistit, že produkt pochází z řádně řízeného loviště a nepřispěl k problémům týkajícím se životního prostředí spojeným s nadměrným odlovem. Dosud bylo osvědčeno deset lovišť, z toho čtyři evropská. Značkou MSC je po celém světě opatřeno přes 180 produktů. Dvanáct lovišť, včetně lovišť sledě obecného v Severním moři a tresky pestré, je v současnosti podrobeno posouzení.

Postup rozvoje zásad MSC potvrdil nevyužití možnosti v rozvojových zemích, které se obávají, že by jejich produkty mohly být vyloučeny z trhů vyspělých zemí.

3. PRÁCE MEZINÁRODNÍCH FÓR NA EKOZNAČKÁCH

3.1. Organizace pro výživu a zemědělství (FAO)

V rámci FAO byla v roce 1997 na 22. zasedání Výboru FAO pro rybolov (COFI) jako odpověď na vytvoření MSC zahájena diskuse o ekoznačkách. Vzhledem k obavám, že by ekoznačky znamenaly další omezení obchodu, nebylo dosaženo výrazného pokroku. Odborníci se nicméně obecně shodli na tom, že budou-li vytvořeny pokyny, měly by být v souladu s kodexem chování pro odpovědný rybolov organizace FAO⁸.

Na 25. setkání výboru COFI v roce 2003 byla organizace FAO požádána o vypracování pokynů pro ekoznačky pro ryby a produkty rybolovu z mořských lovišť. Při technické konzultaci v říjnu roku 2004 delegace ukázaly, že mají vážný zájem na tom, aby se urychlil pokrok při rozvoji mezinárodních pokynů pro ekoznačky. Byl učiněn značný pokrok a před setkáním výboru COFI byla svolána druhá technická konzultace. Konečné znění pokynů bylo přijato na 26. setkání výboru COFI v březnu roku 2005. Evropské společenství se na celém tomto konzultačním procesu aktivně podílelo.

3.2. Světová obchodní organizace (WTO)

V souladu se závazkem podle bodu iii) odstavce 32 rozvojové agendy z Dohy (DDA) klást zvláštní důraz na požadavky na označování pro účely životního prostředí probíhají od setkání ministrů v Dohě v roce 2001 diskuse ve Výboru WTO pro obchod a životní prostředí. Tyto diskuse se soustředily na dobrovolné programy založené na přístupu zohledňujícím životní cyklus⁹. Společenství navrholo, aby byla věnována pozornost řadě prvků souvisejících s úlohou

⁷ Nařízení Rady (ES) č. 882/2003 ze dne 19. května 2003, kterým se zavádí systém sledování a ověřování tuňáků. (Úř. věst. L 127, 23.5.2003, s. 1).

⁸ Zpráva ze dvacátého třetího zasedání Výboru pro rybolov (Řím, Itálie, 15.–19. února 1999), *Zpráva FAO o rybolovu*. Č. 595.

⁹ Viz příloha I-1.

a rozsahem programů pro ekoznačky s cílem posílit vzájemnou podporu obchodní a rozvojové politiky a politiky v oblasti životního prostředí¹⁰. Dosud se nedospělo k žádnému závěru.

4. CÍLE POLITIKY SPOLEČENSTVÍ TÝKAJÍCÍ SE EKOZNAČEK PRO RYBY A PRODUKTY RYBOLOVU

Komise považuje programy pro ekoznačky za prostředek pro zahrnutí požadavků na ochranu životního prostředí do odvětví rybolovu a podporuje cíle, jež s takovou politikou obvykle souvisejí, zejména

- 1) zvyšovat povědomí spotřebitele o environmentálním rozměru rybolovu, a tím
- 2) podněcovat odpovědnosti vůči životnímu prostředí jak u osob ve vedoucím postavením, tak u rybářů, a to zvyšováním jejich povědomí o dopadu jejich rybolovných činností na životní prostředí.

V tomto smyslu by tržní pobídky jako programy pro ekoznačky mohly přimět výrobce k využívání odpovědnějších rybolovných postupů. Proto Komise zastává názor, že by dobrovolné programy pro ekoznačky měly být podporovány. Komise nicméně též bere v úvahu skutečnost, že by odpovědnost za ochranu přírodních zdrojů prostřednictvím regulace měla zůstat na veřejných orgánech, a že ačkoli lze ekoznačky využívat na podporu udržitelného rybolovu, neměly by nahrazovat vládní politiku v oblasti zachování zdrojů.

Komise je toho názoru, že by se měla vypracovat soudržná politika Společenství pro ekoznačky pro ryby a produkty rybolovu, aby bylo možné odpovídajícím způsobem řešit záležitosti spojené se vznikem odlišných ekoznaček.

Taková politika by měla přispívat k:

- 1) *udržitelnému rybolovu¹¹ a k odpovídající úrovni ochrany ekosystému*: jsou-li programy pro ekoznačky založeny na jasně vymezených kritériích a vhodných ukazatelích, mohou napomáhat jak při sledování pokroku učiněného v souvislosti s udržitelností rybolovu, tak při zvyšování povědomí veřejnosti v záležitostech týkajících se udržitelnosti zdrojů;
- 2) *harmonizovanému přístupu k programům pro ekoznačky v celém Společenství*: spotřebitelé by měli být ujištěni, že se veškeré programy pro ekoznačky ve Společenství řídí stejnými pokyny a zásadami;
- 3) *tomu, aby veškeré informace poskytované spotřebitelům byly transparentní a objektivní*: při nákupu se rozhodnutí zčásti zakládají na charakteristikách, které s produktem nesouvisejí, jako jsou výrobní metoda a dopad na životní prostředí; měly by být k dispozici jasné a ověřitelné informace, aby nedocházelo k zavádějícím tvrzením; programy pro ekoznačky by rovněž měly být v souladu s všeobecnými

¹⁰ Dokument JOB(03)/130 ze dne 27. června 2003.

¹¹ V souladu s čl. 3 písm. e) nařízení Rady č. 2371/2002 z 20.12.2002 zachování a udržitelném využívání rybolovných zdrojů v rámci společné rybářské politiky se „udržitelným využíváním“ rozumí „využívání populace takovým způsobem, aby nebylo dotčeno její využívání v budoucnu a aby nemělo negativní důsledky pro mořské ekosystémy“.

požadavky spotřebitelské politiky, aby byla v souladu s článkem 153 Smlouvy zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitele;

- 4) *spravedlivé soutěži*: mělo by se zamezit používání zavádějících ekoznaček a značky by neměly sloužit jako pouhé reklamní nástroje jednotlivých společností;
- 5) *otevřenému přístupu*: veškeré programy pro ekoznačky by měly zaručovat otevřený nediskriminační přístup a výdaje, které mají být placeny účastníky, by neměly být neúnosné pro malé a střední podniky nebo pro odvětví drobného rybolovu; a
- 6) *rozvoji a obchodu*: dostatečná pozornost by měla být věnována prioritám vyzdviženým Společenstvím v rámci Světové obchodní organizace s cílem řešit problémy rozvojových zemí.

5. DOSTUPNÉ MOŽNOSTI

V současnosti se veřejné orgány zabývají především otázkou, v jakém rozsahu by dobrovolné programy pro ekoznačky měly podléhat předpisům, aby byl ochráněn veřejný zájem. Zdá se, že existují tři možnosti.

5.1. Možnost první: žádná opatření

První plánovanou možností je neučinit žádné kroky. Programy pro ekoznačky by se na trhu mohly nadále volně rozvíjet, aniž by do nich veřejný sektor jakkoli zasahoval. Společenství v této oblasti dosud nepřijalo žádná opatření. Následkem toho je současný stav totožný s možností nepřijmout žádná opatření.

Výhody této možnosti jsou následující:

- Zajistilo by se zřetelné rozlišení mezi iniciativami soukromého sektoru spočívajícími ve využívání hlediska původu a způsobu odlovu ryb při uvádění na trh na jedné straně a činnostmi veřejného sektoru, jež mají zajistit zachování a udržitelné využívání lovišť, na straně druhé. Odvětví by bylo odpovědné za řízení systémů pro ekoznačky. To by mohlo být přínosné pro širší rozvoj programů pro ekoznačky.
- Dobrovolné programy řídicí se obchodem by mohly být pružnější a snadněji by se mohly přizpůsobovat proměnlivým okolnostem. Veřejné orgány by nebyly obviňovány, že na obchod s produkty rybolovu uvalují dodatečná omezení.
- Potřebě bránit se proti zavádějícím tvrzením a prosazovat dodržování osvědčených postupů by bylo možné vyhovět zvyšováním veřejného povědomí a povědomí průmyslu o udržitelnosti zdrojů.

Nevýhody možnosti nepřijmout žádná opatření jsou tyto:

- Bez záruky nezávislého osvědčování a akreditace by spolehlivost programů byla nejistá.
- Na rozdíl od ostatních systémů označování, např. organického označování, neexistuje jednotný názor na to, co vlastně ekoznačka v odvětví rybolovu doopravdy znamená. Podle některých názorů osvědčuje udržitelné řízení rybích populací; jiné názory se soustředí na ekologický dopad konkrétních rybářských technik či na celý výrobní řetězec v odvětví

rybolovu. Při neexistenci minimálních požadavků na programy pro ekoznačky by některé společnosti mohly o svých produktech činit přehnaná a neoprávněná tvrzení.

- Hrozí, že odlišné politiky jednotlivých členských států ohledně ekoznaček roztrhají trh Společenství. V reakci na vzrůstající počet produktů opatřených ekoznačkou na trhu Společenství by si některé členské státy či hospodářské subjekty mohly přát zavést vlastní normy pro ekoznačky. To by mohlo bránit volnému pohybu zboží.
- Budou-li programy pro ekoznačky považovány za výhradní záležitost soukromého sektoru, mohl by být jakýkoli veřejný finanční zásah považován za partnerství, na které se program nevztahuje, za veřejnou dotaci, čímž by mohl narušit trh. Na takový zásah by si poté mohly též stěžovat rozvojové země. Veřejné orgány by mohly mít potíže s poskytováním finanční a technické pomoci rozvojovým zemím, pokud by programy byly výlučně pod kontrolou soukromého sektoru.

Komise je přesvědčena, že rizika spojená s neexistencí jasného přístupu Společenství k uvádění produktů opatřených ekoznačkou na trh by měla být řádně projednána. Místo aby Společenství zpětně řešilo problémové či neodpovídající programy a napravovalo nežádoucí účinky na trhy a/nebo na rozumné zachování rybích populací, bylo by vhodnější, aby si od počátku osvojilo více holistický společný přístup. Proto Komise možnost nepřijetí žádných opatření nedoporučuje.

5.2. Možnost druhá: vytvoření jediného programu Společenství pro ekoznačky pro ryby a produkty rybolovu

Bylo též navrženo, aby Společenství vytvořilo vlastní komplexní program pro ekoznačky, jenž by byl řízen veřejnými orgány nebo jejich jmenovanými zástupci. V rámci takového jediného programu by veřejné orgány byly na všech úrovních zapojeny do rozvoje, provozování a kontroly programu.

Ve prospěch tohoto přístupu svědčí tři hlavní argumenty:

- z důvodu možného prolínání se posudků ekoznaček a veřejného řízení populací by jednotný program Společenství pro ekoznačky sloužil k potvrzení výsadních práv veřejných orgánů při řízení rybolovných zdrojů;
- soukromé programy pro ekoznačky by měly být omezeny, neboť by mohly narušovat trh rozlišováním mezi různými skupinami produktů, např. osvědčováním rybolovu bez ohledu na existenci jiných typů rybolovu dané rybí populace;
- jediný program pro ekoznačky by zamezil nejasnostem plynoucím z konkurence mezi různými programy pro ekoznačky a zajistil by důvěryhodnost jediného programu prostřednictvím vyšších environmentálních norem, nezávislých záruk a větší autority.

Pro Komisi tyto argumenty nejsou přesvědčivé. Konkurence mezi programy pro ekoznačky by nemusela vždy vést k nejasnostem, jsou-li posudky vypracovávány transparentně a nestranně a použitá kritéria sdělována spotřebiteli jasným způsobem.

Navíc by byl jediný veřejně řízený program pro ekoznačky spojen s řadou dalších problémů:

- Odpovědnost veřejných orgánů za ochranu přírodních zdrojů prostřednictvím regulace by mohla být zastřena, budou-li řídit doplňkový dobrovolný program pro osvědčování pouze některých populací nebo typů rybolovu. Pokud by požadovaná norma pro jedinou ekoznačku Společenství spočívala v pouhém souladu s nařízeními Společenství, nebylo by zajištěno dostatečné rozlišení produktu, které spotřebitelé vyhledávají. Ve skutečnosti by byl program pro ekoznačky přínosný pouze tehdy, pokud by vyžadoval více než pouhý soulad s použitelnými právními předpisy. Jinak by bylo možné dospět k názoru, že samotné právní předpisy jsou nedostačující či dokonce „podstandardní“.
- Pokud by Společenství chtělo vytvořit vlastní program pro ekoznačky, muselo by u každého rybolovu určit, co přesně by ekoznačka měla osvědčovat. Nebude-li dosaženo shody ohledně jakéhokoli jednoznačného kritéria pro posouzení dopadu, může dojít k rozporům a k situacím, kdy budou dotčené veřejné orgány řešit střet mezi svoji politikou řízení a normou pro osvědčování. Ať se použije jakékoli kritérium, vždy budou existovat „vítězové“ a „poražení“. Mohlo by se například stát, že mnohá loviště Společenství, která přesahují bezpečné biologické limity, nebudou na určitou dobu pro ekoznačku způsobilá. Veřejné orgány by jen stěží přijaly za takové potíže odpovědnost.
- Veřejně řízený komplexní program by rovněž zahrnoval značné veřejné výdaje na zajištění nezbytných správních zdrojů pro posuzování, osvědčování a ověřování shody. To samo o sobě činí tuto možnost neproveditelnou.

Shodou náhod by skutečnost, že mnoho rybích populací ve Společenství překračuje bezpečné biologické limity, mohla vést k situaci, kdy by odkaz na „udržitelné využívání“, jak je stanoven v čl. 3 písm. e) směrnice Rady (ES) č. 2371/2002 (viz poznámka pod čarou 10 výše), zvýhodňoval produkty dovážené ze zemí, které mají delší historii řízení na základě zásady předběžné opatrnosti.

Komise je toho názoru, že zřízení jediného veřejně řízeného programu pro ekoznačky pro produkty rybolovu není ani vhodné, ani prakticky proveditelné. Pokud to soukromý sektor považuje za výhodné a hodlá podstoupit riziko zavedení programů pro ekoznačky, může tak učinit, pokud se přitom nedostane do rozporu s hlavními cíly veřejné politiky, jako jsou spravedlivá soutěž, objektivní informace a rozumné zachování a řízení rybích populací.

5.3. Možnost třetí: zavedení minimálních požadavků na dobrovolné programy pro ekoznačky

Třetí možností je, že Společenství upřesní soubor minimálních požadavků pro dobrovolné programy pro ekoznačky řízené poptávkou.

Programy pro ekoznačky by tak bylo možné volně rozvíjet prostřednictvím soukromých a/nebo veřejných iniciativ, pokud budou v souladu s minimálními požadavky. Zapojení veřejných orgánů by se omezilo na registraci programů pro ekoznačky a na ověřování jejich souladu s minimálními požadavky. Tyto požadavky by se týkaly jak technických, tak procedurálních a institucionálních aspektů (viz příloha II).

Toto je výčet hlavních výhod tohoto přístupu:

- Vzhledem k výrazné pružnosti a rozmanitosti programů pro ekoznačky by bylo možné spotřebiteli ukázat, že chování rybolovného odvětví i osob ve vedoucím postavením

přispívá k udržitelnosti. Ekoznačky by tudíž v plném rozsahu plnily svůj účel coby obchodní pobídky a podporovaly by lepší řízení odvětví rybolovu;

- Byla by zajištěna „bezpečnostní síť“ podmínek, jež by zamezila hrozbě narušení soutěže nebo nesprávným informacím a spotřebiteli by byly nabídnuty patřičné záruky;
- Tento přístup by podněcoval naplnění vysoce standardních environmentálních cílů, byl by zajištěn patřičný důraz na důležité aspekty udržitelnosti zdrojů a posílena důvěryhodnost a soudržnost programů pro ekoznačky;
- Programy pro ekoznačky by tak mohly být přizpůsobeny rybolovu a/nebo příslušným hospodářským partnerům, jakými jsou například malé a střední podniky nebo rozvojové země. Programy by tudíž byly přístupnější a jejich provádění by pro odvětví rybolovu bylo méně nákladné; a
- Bylo by snadnější začlenit již probíhající programy.

Naopak hlavní nevýhodou této možnosti je, že zvýšená pružnost může rozmělnit dopad programu.

- Minimální požadavky musejí vycházet z dosavadních zkušeností s politikou v oblasti zachování zdrojů. Vzhledem k tomu, že se víceleté plány řízení dosud nevztahují na všechna loviště, nemusejí být minimální kritéria ve srovnání s politikou Společenství v oblasti zachování zdrojů zprvu příliš náročná, aniž by však byla diskriminační. Kritéria bude třeba přezkoumat na základě získaných zkušeností a technických poznatků. Časem bude nutné úroveň požadavků na programy pro ekoznačky postupně zvyšovat;
- Nebude existovat záruka, že se veškeré ekoznačky na trhu zaměřují na udržitelnost zdrojů stejným způsobem. Některé programy by mohly klást důraz na řízení rybolovu, jiné naopak především na ochranu ekosystému. To by bylo možné kompenzovat odpovídajícím informováním spotřebitele;
- Sledování programů pro ekoznačky vyžaduje konkrétní dovednosti v oblasti řízení a provozování programů osvědčování. Orgány odpovědné za řízení rybolovu se s nimi budou muset odpovídajícím způsobem seznámit;
- V každém případě bude Komise muset vykonávat dohlížecí pravomoci, aby zajistila, že jsou dodržovány odpovídající právní předpisy Společenství v této oblasti.

6. ZÁVĚR

Ekoznačky jsou na trhu Společenství s produkty rybolovu v současnosti jevem stále častějším, je proto na čase zahájit debatu o tom, zda má být naplánován společný přístup, či nikoli.

Je zřejmé, že ekoznačky mají mnoho různých stránek, a že bude proto v průběhu plánované debaty třeba zvážit širokou řadu otázek.

Debata se bude muset zaměřit na klíčové otázky, jako:

- Co by měl program pro ekoznačky osvědčovat: loviště, metodu rybolovu nebo jinou složku? Měly by se tudíž ekoznačky vydávané pro jednotlivé aspekty považovat za nedílnou součást politiky v oblasti ekoznaček?
- Jak by měl být zajištěn přístup, který není rozporuplný, přitom však nabízí vysokou míru dobrovolnosti a proveditelnosti?
- Jak v plné míře využít potenciál programů pro ekoznačky na prosazování udržitelného rybolovu tak, aby z něj současně měli prospěch rybáři, zpracovatelé a spotřebitelé?
- Měl by se přístup zaměřit více na výsledky, či na prostředky?

Obecným cílem nicméně zůstává dosažení jedinečného přístupu Společenství k ekoznačkám pro ryby a produkty rybolovu, jenž odráží nejlepší postupy související s tímto tématem. Záměrem je rovněž opakovaně potvrdit silné odhodlání Komise přispět k udržitelnosti v oblasti odlovu a využití ryb. V rámci takového přístupu bude rovněž zcela nezbytné spolupracovat s odvětvím rybolovu, a tak prosazovat společnou správu zdrojů.

Komise je přesvědčena, že třetí možnost, spočívající v zavedení minimálních požadavků na dobrovolné programy pro ekoznačky, by v tomto okamžiku byla možností nejhodnější. Tato možnost by poskytla dostatečnou pružnost pro uspokojivou přístupnost a byla by přiměřená, pokud jde o náklady. Umožnila by činit vhodné kroky k dosažení vyšší udržitelnosti při zachování pozvolného přístupu. Rovněž by zajistila odpovídající úroveň ochrany spotřebitelů.

Komise vyzývá Radu, Evropský parlament a Evropský Hospodářský a sociální výbor, aby projednaly otázky obsažené v tomto sdělení. Bude rovněž nezbytné vést konzultace se členy EHP pro zajištění společného přístupu, neboť mají na této věci rovněž silný zájem. Komise dále hodlá vést konzultace se zúčastněnými subjekty, především prostřednictvím Poradního výboru pro rybolov a akvakulturu, a současně provádět podpůrné vědecké a technické práce. Tím se získají důkladné vědomosti určené pro debatu, které bude v případě potřeby možné použít jako východisko pro posouzení dopadu.

V návaznosti na debatu podle tohoto sdělení může Komise předložit vhodné právní návrhy.

ANNEX I

General aspects on eco-labelling

1. HOW ECO-LABELLING SCHEMES WORK

The International Standard Organisation (ISO) distinguishes between three types of environmental labels and declaration. Eco-labelling schemes fall under type I - environmental labelling (ISO 14024). These are voluntary programs, designed to reduce environmental effects by promoting market-driven demand for and supply of products which are verified by a third party. An eco-label should therefore indicate that an independent person or organisation has verified that the product meets a set of meaningful and consistent standards for environmental protection. Type II - self-declared environmental claims (ISO 14021), which are made without independent third party certification, and type III - environmental declaration (ISO 14025) are not relevant in the current context.

Eco-labelling schemes involve three main procedural and institutional features: 1) the setting of a certification standard, 2) the accreditation of independent certifying bodies and 3) the certification that the product meets the required standard, all along the production and distribution chain. There are a number of possible options for the shaping of such a scheme, where each layer can be managed by public authorities, private entities or a combination of the two. In the fisheries sector, eco-labelling schemes have up to now been entirely managed by the private sector.

Eco-labelling schemes are well established in the industrial sector (for example textiles or detergents). They have been successful in raising awareness of the environmental impact of industrial activity. The Community's own eco-label award scheme¹² aims to promote industrial products which have the potential to reduce negative environmental impact, as compared to other products in the same product group. This scheme covers some 20 industrial product groups, but does not apply to food products, drink and medicines. A large variety of certification and eco-labelling schemes have also been developed in the forestry sector.

In the food sector, Community measures on organic production of agricultural products¹³ set out requirements on production, labelling and inspection. However, this has no connection with an eco-labelling scheme. In any event, products from wild animals such as game and fisheries products are excluded from the scope of the regulation.

Terms and definitions (from: Report of the FAO expert consultation on the development of international guidelines for eco-labelling of fish and fisheries products from marine capture fisheries, Rome, Italy, 14 – 17 October 2003)

¹² Council and European Parliament Regulation (EC) No 1980/2000 of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme (OJ L 237, 21.9.2000, p. 1).

¹³ Council Regulation (EC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs (OJ L 198, 22.7.1991, p. 1).

- Accreditation: Procedure by which an authoritative body gives formal recognition that a body or person is competent to carry out specific tasks. *(Based on ISO/IEC Guide 2: 1996, 12.11)*
- Accreditation body: Body that conducts and administers an accreditation system and grants accreditation. *(Based on ISO Guide 2, 17.2)*
- Accreditation system: System that has its own rules of procedure and management for carrying out accreditation. *(Based on ISO Guide 2, paragraph 17.1)*
Note – Accreditation of certification bodies is normally awarded following successful assessment and is followed by appropriate surveillance.
- Certification: Procedure by which a third party gives written or equivalent assurance that a product, process or service conforms to specified requirements. Certification may be, as appropriate, based on a range of inspection activities which may include continuous inspection in the production chain. *(Based on ISO Guide 2, 15.1.2 and Principles for Food Import and Export Certification and Inspection, CAC/GL 20)*
- Certification body: Body that conducts certification. A certification body may oversee certification activities carried out on its behalf by other bodies. *(Based on ISO Guide 2, 15.2)*
- Chain of Custody: The concept that all relevant steps in the production chain have been inspected or certified as appropriate and that a system of tracking of certified products is in place. *(Based on IFOAM. 2002. IFOAM Accreditation Criteria for bodies certifying organic production and processing)*
- Life cycle approach: A methodology considering environmental impacts associated with any phase of the product life from the delivery or generation of natural resources to the final disposal", including use and disposal of the product. The extent to which the life cycle is considered may vary depending on the type of environmental label or declaration, the nature of the claim and the product category. *(based on ISO 14021)* The life cycle approach is not considered applicable with regard to eco-labelling for fisheries products
- Standard: Document approved by a recognized organization or arrangement, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory under international trade rules. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method. *(Based on TBT agreement, Annex 1, para.2)*
- Standard-setting organization or arrangements : Organization or arrangement that has recognized activities in standardization. *(Based on ISO Guide 2, paragraph 4.3)*

7. ECO-LABELLING SCHEMES IN THE FISHERIES SECTOR

Minimum labelling requirements such as country of origin, wild/harvested fish, health standards or other regulatory measures in respect of product quality have nothing to do with eco-labelling requirements and consequently are not envisaged hereafter.

7.1. The "Dolphin-safe/Dolphin-friendly" labelled tuna

The terms "dolphin-safe/dolphin-friendly" are used by both the Agreement on the International Dolphin Conservation Programme (AIDCP)¹⁴ and by a programme promoted by the Earth Island Institute¹⁵.

The dolphin-safe certification of the AIDCP gives access to the voluntary use of a "dolphin-safe" certificate or label for tuna caught without any mortality or serious injury to dolphins in the course of the fishing operations. The Earth Island Institute system sets even stricter criteria. It is based on the 1990 US Dolphin Protection Consumer Information Act, which prevents tuna sold in the US from being labelled as "dolphin-safe" if the tuna is caught with purse seine nets. These nets are used with the intention of chasing and encircling dolphins which tend to congregate above schools of tuna in the Eastern Tropical Pacific Ocean. A first attempt to ease the US law in 1999 was challenged in court by Earth Island Institute. In December 2002, the attempt to amend the US law to meet the AIDCP requirements was again challenged in the US courts by some NGOs, who consider the AIDCP measures not to be stringent enough.

Although "dolphin-safe/dolphin-friendly" labelling started out as a technical regulation, it has changed the market profoundly. Today there are many privately labelled tins of tuna, with such labelling becoming the norm in certain markets and sometimes leads to confusion. A WWF survey in 8 European countries identified no less than 26 different claims.

This has obvious consequences on the international tuna market, as tuna which is not labelled "dolphin-safe" is no longer accepted in some countries and therefore has to find other trade outlets. The "dolphin-safe" label bars tuna caught in accordance with AIDCP measures from access to the US markets. This has given rise to an ongoing dispute between Mexico and US.

The Community supports the voluntary AIDCP Dolphin Safe Certification scheme. After the implementation of the Tuna Tracking System¹⁶, the question is whether and how to implement the AIDCP certification scheme at Community level.

¹⁴ IATTC –Tuna tracking and AIDCP Dolphin Safe Certification
<http://www.iattc.org/>

Certification programme for tuna fished according to the procedures for AIDCP Dolphin Safe Tuna certification (last amended June 2004).

¹⁵ Earth Island Institute - International Marine Mammal Project -"Dolphin safe" tuna:
<http://www.earthisland.org/immp/>

Certification programme for tuna fished according to the international "Dolphin safe" tuna standard, developed by Earth Island Institute.

7.2. The Marine Stewardship Council eco-labelling scheme

The Marine Stewardship Council (MSC), jointly created in 1997 by Unilever and the World Wildlife Fund for Nature (WWF), has launched a large private eco-labelling initiative that assesses the environmental impact of fishing¹⁷. The MSC has established general principles and criteria, which are used to assess individual stocks eligible for certification.

The process of developing the MSC principles has shown that there exist reserves on the side of developing countries, countries that fear that their products may be excluded from developed country markets. In its Annual Report of 2003, the MSC refers to a Member State of the Community and states that “fisheries wishing to engage with the MSC programme are eligible for grants” from the Member State concerned. This information has reinforced the concerns of developing countries which consider this to be a discriminatory measure, preventing free access to eco-labelling schemes.

Species concerned:

- Certified fisheries (as on 31.07.2004): Burry Inlet cockles (EU), South African hake, Thames herring (EU), New Zealand hoki, Mexican Baja California red rock lobster, Western Australian rock lobster, South West mackerel handline fishery (EU), Loch Terridon nephrops (EU), Alaska salmon, South Georgia toothfish
- Fisheries undergoing assessment: Bering Sea and Aleutian Island Pacific Cod - Freezer Longline; Chilean Industrial Hake Fishery; US Pacific Halibut Alaska, Washington and Oregon; Pacific Halibut British Columbia, Canada; North Sea herring ; Hastings Fishing Fleet Pelagic Fishery Mackerel and Herring; Australian Mackerel Icefish; Bering Sea/Aleutian Islands and the Gulf of Alaska pollock fisheries; Lake Hjälmaren Pikeperch; Net fishery; Sablefish fishery; Lakes and Coorong fisheries, South Australia (Mulloway, Cockle, Golden perch, Yellow-eyed mullet); British Columbia Salmon fishery; Hastings Fishing Fleet Dover Sole Fishery

7.3. The "Arrangement for the Voluntary Certification of Products of Sustainable Fishing" by the Nordic Council

In 2000, a technical working group of the Nordic Council of Ministers developed criteria for an environmental label based on an assessment of the sustainability of the fisheries. The report, as adopted in August 2001¹⁸, identified a number of verifiable criteria that concentrate on the process of fisheries management by the public authorities. No fisheries have been certified to date. At the international level, the Nordic Council has initiated a debate on establishing international eco-labelling guidelines in the FAO.

¹⁶ Council Regulation (EC) No 882/2003 of 19 May 2003 establishing a tuna tracking and verification system. (OJ L 127 , 23.5.2003, p. 1).

¹⁷ <http://www.msc.org>

¹⁸ “An arrangement for the Voluntary Certification of Products of Sustainable Fishing”, Nordic Technical Working Group on Fisheries Ecolabelling Criteria, Final Report, Copenhagen, June 21, 2000.

7.4. Other private "logos" present on the market

Unilever Fish Sustainability Initiative

<http://www.unilever.com/enviromentsociety/sustainability/fish/>

This Unilever program aims at guiding their internal selection of sources of whitefish supply. Fisheries have been classified from "sustainable" to "not sustainable" according to 5 criteria, each criteria being quoted by a green/orange/red light system.

Carrefour - Logo "Pêche responsable"

Carrefour's own claim to be used on Icelandic cod as from September 2004 (announcement at Seafood International exhibition, May 2004)

7.5. Other considerations

In parallel to the development of eco-labelling schemes, certain supermarket chains have committed themselves to restrict their supply of fish to sustainable fisheries. They have started to develop and join certification programs to this end. In addition to that, some others have even decided not to offer fish for sale at all.

On the other hand, it may be assumed that consumer interest in environmentally - friendly products could contribute to a growing market for fisheries products. It remains difficult to quantify the demand for eco-labelled products, as recent studies show certain limits in this regard. In a recent study in the US, the interrogated consumers indicated a preference for eco-labelled products; in contrast to that, an analysis of the shopping basket showed that the price was the first criterion of choice. In other terms, the success of an eco-labelling scheme would depend, at least in part, on the additional costs which it carries with it. Moreover, consumer interest varies from country to country, depending on market peculiarities and public perception of the concept of sustainability.

ANNEX II

Minimum requirements for eco-labelling schemes for fishery products

1. PRECISE, OBJECTIVE AND VERIFIABLE CRITERIA

The certification standard should rest on precise, objective and verifiable criteria and, where possible, be based on international standards.

Eco-labelling schemes should deliver what they promise and not promise what they cannot deliver. The award of the eco-label should be based on certification standards and criteria that guarantee that the product meets the claims made. Criteria must be objective and precise, in order to forestall allegations of subjectivity. Criteria must also be verifiable, i.e. they must reflect measurable elements, and be monitored by way of appropriate and recognised indicators. A criterion that “the fishery is conducted in a sustainable manner”, without any further objective parameters, would be obviously difficult to verify. On the other hand, requiring that “the fishery is subject to a management plan based on the precautionary approach” and indicating the specific features of the management plan that are required under the precautionary approach would be objective, precise and verifiable. Using “effort stays below F_{MSY} ” as a criterion is even more stringent and would allow for more precise measurement of the achievements of the scheme.

Furthermore, certification standard and criteria should be subject to appropriate and participatory consultation of interested parties. Finally, wherever relevant international standards and/or generally accepted standards for the conservation and management of living marine resources exist, they should be used as a reference-point for eco-labelling criteria. One such reference-point is the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries.

8. INDEPENDENT ASSESSMENT AND CHAIN OF CUSTODY

Eco-labelling schemes should be based on independent assessment and ensure the accurate identification of the product throughout the chain, “from the net to the plate”. Appropriate procedures, including appeal and complaint procedures, should be in place.

In order to protect consumers and the fishing industry, an eco-labelling scheme should be reliable and credible. To this end, the standard-setting body, the accreditation body and the certification bodies should be independent from one another. Without a proper separation of their respective responsibilities, the independence and integrity of eco-labelling schemes cannot be guaranteed. Accreditation and certification bodies and their respective procedures should also comply with the relevant international ISO standards.

In practice, eligibility for an eco-label has to be assessed against the relevant certification standard by independent certifying bodies. The certification process should be based on a clear assessment procedure and should cover both the fishery

and the post-harvest chain so that eco-labelling can be seen to be fair to all producers and provide credible guarantees for the consumer. A chain of custody would then have to be constructed by a description of the technical means which ensure adequate traceability all the way through to the final consumer..

Where levels of performance are set, either for a fisheries management system, a fish stock or a fishing vessel, they should be capable of being adequately monitored. After the initial assessment, and in order to uphold the credibility of the scheme for consumers and its economic benefits for fishermen, there should be a regular evaluation to verify that the product continues to meet the requirements and to ensure a regular validation of the criteria used.

9. OPEN ACCESS

Eco-labelling schemes should not discriminate in terms of access to the certification process.

With regard to international trade, eco-labelling schemes should in no case lead to a distortion of trade or competition. Such schemes should not be unfairly discriminatory as to which fisheries, which vessels or which products are eligible for certification. Eco-labelling schemes should be open to all products marketed within the Community, whatever their provenance, in order to comply with the Community's WTO obligations under the Technical Barriers to Trade Agreement. They should not discriminate between domestic goods and imports, or between products from different trading partners.

Developing countries contribute substantially to the Community's supplies of fish and fisheries products. The use of eco-labelling schemes could thus be an additional opportunity for them to get added value for their products. Special arrangements and technical and financial assistance would allow them to participate in such schemes. Fisheries Partnership Agreements could be appropriate vehicles to this end.

Consideration must also be given to the potential difficulties that small and medium enterprises (SMEs) could encounter in acceding to eco-labelling schemes. Stock assessment and criteria monitoring are often highly demanding in terms of data quantity and data quality. This implies significant costs, which may go beyond the means of SMEs. The Commission would therefore encourage the use of alternative, less data demanding, methods for stock assessment where SMEs are concerned. The schemes should however provide for equal guarantee of sustainability for the fisheries concerned.

Finally, it could also be the case that eco-labelling schemes already in operation encounter difficulties in complying with minimal requirements set. In such a case a reasonable delay should be foreseen for adaptation if ever needed.

10. CONTROL OF ECO-LABELLING SCHEMES

Eco-labelling schemes should be properly controlled, in order to ensure that they comply with the minimal requirements, that certification is satisfactory and that the information provided to consumers is accurate.

Adequate controls will reinforce the credibility of schemes for consumers and offer additional guarantees to the fishermen that the schemes are applied in an independent and non-discriminatory manner. The monitoring and control of the Common Fisheries Policy will provide elements which may also be of interest for the supervision of the scheme. This will be of particular importance in situations where the participants in a certified fishery fail to comply with applicable conservation and management measures.

11. ACCURATE INFORMATION OF THE CONSUMER

The certification standard used to award an eco-label should be available to the consumer. Product information at the point of sale should reflect the assessment undertaken.

It is essential that consumers know what an eco-labelling scheme stands for. The certification standard together with the criteria used should therefore be made available to consumers so that they can see for themselves what a given eco-labelling scheme represents. In addition, the information on the product at the point of sale should accurately reflect the certification standard. Without this, there would be a risk of misleading consumers about the real significance of eco-labels.