

Komission tiedonanto – EU:n suuntaviivat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoisia sertifiointiohjelmia koskevista parhaista käytännöistä

(2010/C 341/04)

1. JOHDANTO

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vapaaehtoiset sertifiointiohjelmat ovat lisääntyneet huomattavasti viime vuosien aikana. Komission tilauksesta vuonna 2010 laaditun luettelon ⁽¹⁾ mukaan erilaisia ohjelmia on yli 440, ja suurin osa niistä on perustettu viime vuosikymmenen aikana.

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden sertifiointiohjelmat tarjoavat (sertifiointimekanismin välityksellä) takeet siitä, että tuotteella tai sen tuotantomenetelmällä tai -järjestelmällä on tietyt eritelmässä esitetyt ominaispiirteet tai ominaisuudet. Sertifiointiohjelmiin kuuluu monenlaisia aloitteita, jotka toimivat elintarvikeketjun eri vaiheissa (alkutuotannossa ja sen jälkeisissä vaiheissa; kohteena koko elintarvikeketju tai osa siitä; ohjelma koskee kaikkia sektoreita tai vain yhtä markkinasegmenttiä jne.). Ne voivat olla yritysten välisiä (B2B, jossa tiedon lopullinen saaja on supermarketti tai jalostusyritys) tai yritysten ja kuluttajien välisiä (B2C eli kuluttajakauppa), ja niissä voidaan käyttää logoja, mutta monissa, varsinkin B2B-ohjelmissa näin ei tehdä.

Sertifiointi- eli varmennusohjelmissa käytetään määritelmällisesti kolmannen osapuolen antamaa vahvistusta, mutta markkinoilla on myös muunlaisia ohjelmia, joiden toiminta perustuu merkin-tään tai logoon (joka on tavallisesti rekisteröity tavaramerkiksi) ja joihin ei liity minkäänlaista sertifiointimekanismia. Tällaisiin ohjelmiin sitoudutaan omaehtoisella vakuutuksella tai ohjelman haltijan suorittaman valinnan kautta. Jäljempänä 2 jaksossa esitettyjen määritelmien mukaisesti tällaisia ohjelmia kutsutaan omaehtoiseen vakuutukseen perustuviksi ohjelmiksi. Sertifiointin käyttäminen on tarkoituksenmukaisinta silloin, kun sitoumukset ovat monimutkaisia, kun niistä määrätään yksityiskoh-taisessa eritelmässä ja kun niiden noudattaminen tarkastetaan määrääjain. Omaehtoinen vakuutus on tarkoituksenmukaisin keino silloin, kun väitteet ovat suhteellisen yksiselitteisiä (niissä keskitytään yhteen asiaan).

Sertifiointiohjelmien kehitystä ohjaavista tekijöistä voidaan mainita lähinnä yhteiskunnalliset vaatimukset tuotteen tai sen tuotantoprosessin tietyistä ominaispiirteistä ⁽²⁾ (yleensä B2C-ohjelmissa) ja toisaalta toimijoiden halu varmistaa, että niiden toimittajat täyttävät määritellyt vaatimukset (yleensä B2B-ohjelmissa). Elintarvikkeiden turvallisuuden osalta elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 178/2002 ⁽³⁾ mukaan sen huolehtimisesta, että elintarvikkeet ja rehut täyttävät elintarvikelainsäädännön vaatimukset, ja sen varmistamisesta, että kyseiset vaatimukset täyttyvät, ovat ensisijaisesti vastuussa elintarvike- ja rehualan toimijat. Elintarvikeketjussa varsinkin suuret toimijat turvautuvat usein sertifiointiohjelmiin varmistaakseen, että tuotteet ovat vaa-

timusten mukaisia, sekä suojellakseen mainettaan ja suojautuakseen korvausvaatimuksilta elintarvikkeiden turvallisuuteen liitty-vissä häiriöissä.

Yksityistä sertifiointia ei tietenkään tarvita sen osoittamiseksi, että lakisääteisiä vaatimuksia noudatetaan. Maatalouden ja elin-tarvikealan yksityisten sertifiointiohjelmien onkin säilyttävä va-paaehtoisina. Jos toimijat käyttävät perusvaatimusten noudatta-misesta annettua todistusta helpottaakseen liiketoimia muiden elintarvikeketjun toimijoiden kanssa, on oltava selvää, että täl-laista käytäntöä ei voida käyttää tuotteiden erilaistamiseen mark-kinoilla.

Sertifiointiohjelmissa voi olla hyötyä

— elintarvikeketjun välittäjille, koska ne takaavat standardien noudattamisen ja turvaavat näin tuotteita ja merkkejä kos-kevien väitteiden osalta välittäjien maineen ja suojelevat niitä korvausvaatimuksilta,

— tuottajille, koska ne helpottavat pääsyä markkinoille ja kas-vattavat sertifioidujen tuotteiden markkinaosuutta ja margi-naaleja ja mahdollisesti myös lisäävät tehokkuutta ja supis-tavat liiketoimintakustannuksia, ja

— kuluttajille, koska ne tarjoavat uskottavaa ja luotettavaa tie-toa tuotteiden ja prosessien ominaisuuksista.

Eräät sidosryhmät ovat väittäneet, että sertifiointiohjelmissa voi olla seuraavanlaisia haittoja:

— uhat yhtenäismarkkinoille ⁽⁴⁾,

— ohjelmien vaatimusten läpinäkyvyyden ja väitteiden uskotta-vuuden kyseenalaisuus varsinkin ohjelmissa, joissa sertifioidaan perustason vaatimusten noudattaminen,

— mahdollinen kuluttajien harhaanjohtaminen,

— maataloustuottajille aiheutuvat kustannukset ja rasitteet var-sinkin silloin, kun näiden on liityttävä useaan ohjelmaan ostajiensa asettamien vaatimusten täyttämiseksi,

⁽¹⁾ Maatalouden pääosaston Aretelta tilaama selvitys; ks. http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm

⁽²⁾ Esimerkiksi eläinten hyvinvointi, ympäristön kestävyys ja reilu kauppa.

⁽³⁾ EYVL L 31, 1.2.2002, s. 1.

⁽⁴⁾ Tiedonannossaan ”Toimivampi elintarvikeketju Eurooppaan” (KOM (2009) 591) komissio toi ilmi aikeensa tarkastella uudelleen eräitä ympäristövaatimuksia ja alkuperämerkintäjärjestelmiä, jotka saattavat haitata rajatylittävää kauppaa.

- riski siitä, että markkinat hyljeksivät tuottajia, jotka eivät osallistu keskeisiin sertifiointiohjelmiin, ja
- vaikutukset erityisesti kehitysmaiden kanssa käytävään kansainväliseen kauppaan ⁽¹⁾.

Komissio on havainnut, että yksityisissä aloitteissa ⁽²⁾ on puututtu kuluttajien hämmennykseen, joka johtuu siitä, että erilaisilla ohjelmilla on samat tavoitteet. Tällaisten aloitteiden tavoitteena on laatia ”käytännessäntöjä” yksityisiä standardeja laativille organisaatioille lähinnä sosiaali- ja ympäristöpolitiikan aloilla. Lisäksi eräät nykyisten ohjelmien puolustajat ovat jo ryhtyneet toimiin yhtenäistääkseen samanlaisten ohjelmien vaatimuksia, ja jotkin nykyisistä sertifiointiohjelmissä (lähinnä B2B-tasolla) ovatkin syntyneet erilaisten yksittäisten standardien yhdenmukaistamisprosessin tuloksena.

1.1 Ohjelmatyypit

Ohjelmat vaihtelevat suuresti laajuudeltaan, tavoitteiltaan, rakenteiltaan ja toimintamenetelmiltään. Kuten edellä todettiin, yksi merkittävä ero ohjelmien välillä on se, turvaudutaanko niissä kolmannen osapuolen toteuttamaan vahvistusmenettelyyn vai ei. Siksi ne ryhmitellään yhtäältä omaehtoiseen vakuutukseen

perustuviksi ohjelmiksi ja toisaalta sertifiointiohjelmissä. Sertifiointiohjelmat voidaan lisäksi erottaa toisistaan sen perusteella, ovatko ne yritysten välisiä (B2B) vai tarjotaanko niissä kuluttajille liiketoimintaketjusta peräisin olevaa tietoa (B2C).

Myös se, arvioidaanko ohjelmassa tuotteita ja prosesseja (lähinnä B2C) vai johtamisjärjestelmiä (lähinnä B2B), on tärkeä luokittelukriteeri. Ohjelmissa saatetaan vahvistaa määriteltyjen vaatimusten osalta valtion viranomaisten antamien säännösten noudattaminen (perustason vaatimukset), tai niissä voidaan lisätä kriteerejä, jotka ovat lakisääteisiä vaatimuksia tiukempia (perustasoa tiukemmat vaatimukset). Näiden kahden tyyppin erottaminen toisistaan ei ole aina helppoa: yhtäältä ohjelmissa yhdistellään usein joidenkin osa-alueiden perustason kriteerejä toisten osa-alueiden tiukempiin vaatimuksiin; toisaalta tietyt perustason vaatimukset varsinkin ympäristö- ja maatalousalalla edellyttävät toimijoiden käyttävän hyviä ja parhaita käytäntöjä, ja niihin sisältyy arvostelmia asianmukaisesta huolellisuudesta. Tarvittavat konkreettiset toimet voivat siis vaihdella eri toimijoiden ja eri jäsenvaltioiden välillä. Toimijat käyttävätkin eräiden sertifiointiohjelmien teknisiä vaatimuksia tulkitukseen ja konkretisoidakseen näitä yleisiä velvollisuuksia.

Luokittelu esitetään seuraavassa taulukossa:

Ohjelmien luokittelu

Vahvistustyyppi:	Omaehtoinen vakuutus	Sertifiointi (kolmannen osapuolen antama vahvistus)	
Yleisö:	B2C	B2C	B2B
Määriteltyjen vaatimusten kohteet:	Tuotteet ja prosessit	Lähinnä tuotteet (palvelut ml.) ja prosessit	Lähinnä johtamisjärjestelmät
Vaatimusten sisältö:	Lähinnä perustasoa tiukemmat	Lähinnä perustasoa tiukemmat	Perustaso & perustasoa tiukemmat

Suuntaviivoissa keskitytään yllä olevan taulukon oikeanpuoleisessa osassa kiteytettyihin sertifiointiohjelmiin.

teiden ja elintarvikkeiden sertifiointiohjelmissä koskevia suuntaviivoja yhteistyössä laadun neuvoa-antavan ryhmän kanssa ⁽⁵⁾.

1.2 Suuntaviivojen tarkoitus

Komissio totesi maataloustuotteiden laatupolitiikasta antamassaan tiedonannossa ⁽³⁾, että yksityisen sektorin kehityssuunnat ja aloitteet eivät anna tässä vaiheessa aihetta ryhtyä lainsäädäntötoimiin sertifiointiohjelmien aiheuttamien mahdollisten haittojen poistamiseksi ⁽⁴⁾. Komissio ryhtyi sen sijaan sidosryhmiltä saamiensa huomautusten perusteella laatimaan maataloustuot-

Näiden suuntaviivojen tarkoituksena on kuvata nykyistä lainsäädäntöä ja parantaa vapaaehtoisten sertifiointiohjelmien läpinäkyvyyttä, uskottavuutta ja vaikuttavuutta sekä varmistaa, että ne eivät ole ristiriidassa lakisääteisten vaatimusten kanssa. Suuntaviivoissa korostetaan parhaita käytäntöjä tällaisten ohjelmien toiminnassa ja tarjotaan siksi ohjeistusta siitä, miten

⁽¹⁾ Yksityisiä standardeja koskevasta kysymyksestä on keskusteltu WTO:n terveyst- ja kasvinsuojelutoimia käsittelevässä komiteassa.

⁽²⁾ Esim. ISEAL Alliance (<http://www.isealliance.org>).

⁽³⁾ KOM(2009) 234.

⁽⁴⁾ Tämä päätelmä perustui perusteelliseen vaikutustenarvointiin, jossa tutkittiin eri vaihtoehtoja jatkotoimiksi (ks. ”Certification schemes for Agricultural Products and Foodstuffs”; http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/com2009_234/ia_annex_d_en.pdf).

— vältetään hämmentämästä kuluttajia ja lisätään ohjelman vaatimusten läpinäkyvyyttä ja selkeyttä,

⁽⁵⁾ Maataloustuotteiden laadun neuvoa-antava ryhmä, perustettu komission päätöksen 2004/391/EY nojalla; EUVL L 120, 24.4.2004, s. 50.

— vähennetään maataloustuottajien ja valmistajien hallinnollista ja taloudellista rasitetta – myös kehitysmaissa, ja

— varmistetaan EU:n sisämarkkinasääntöjen ja sertifiointiperiaatteiden noudattaminen.

Suuntaviivat on tarkoitettu lähinnä ohjelmien kehittäjille ja toimijoille.

Suuntaviivojen noudattaminen on vapaaehtoista, eikä niihin sitoutuminen tarkoita, että komissio olisi hyväksynyt kyseisissä ohjelmissa asetetut vaatimukset. Näillä suuntaviivoilla ei myöskään ole oikeudellista asemaa EU:ssa, eikä niillä muuteta EU:n lainsäädännön mukaisia vaatimuksia.

Näitä suuntaviivoja ei voi pitää EU:n lainsäädännön oikeudellisenä tulkintana, sillä tällainen tulkinta kuuluu Euroopan unionin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.

2. SOVELTAMISALA JA MÄÄRITELMÄT

2.1 Soveltamisala

Suuntaviivoja sovelletaan vapaaehtoiisiin sertifiointiohjelmiin, jotka koskevat

— maataloustuotteita – sekä ihmisravinnoksi tarkoitettuja että muita (myös rehuja),

— asetuksen (EY) N:o 178/2002 2 artiklan kattamia elintarvikkeita, ja

— prosesseja ja johtamisjärjestelmiä, jotka koskevat maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuotantoa ja jalostusta.

Suuntaviivoja ei sovelleta julkisten viranomaisten toimittamiin virallisiin tarkastuksiin.

2.2 Termien määritelmät ⁽¹⁾

1. Määritelty vaatimus: ilmaistu tarve tai odotus.

⁽¹⁾ Perustuvat standardiin EN ISO/IEC 17000 Vaatimustenmukaisuuden arviointi – Sanasto ja yleiset periaatteet.

2. Vaatimustenmukaisuuden arviointi: sen osoittaminen, täyttyvätkö tuotteeseen, prosessiin, järjestelmään, henkilöön tai elimeen liittyvät määritellyt vaatimukset.

3. Katselmus: valinta- ja määrittystoimintojen sekä näiden toimintojen tulosten sopivuuden, asianmukaisuuden ja vaikutavuuden todentaminen sen perusteella, täyttyvätkö määritellyt vaatimukset.

4. Vahvistaminen: katselmusta seuraavan päätöksen perusteella tehtävä toteamus, että määritellyjen vaatimusten täyttäminen on osoitettu.

5. Vakuutus: ensimmäisen osapuolen toteuttama vahvistaminen. Ilmaissalla ”omaehtoiseen vakuutukseen perustuvat ohjelmat” tarkoitetaan näissä suuntaviivoissa kollektiivisia ohjelmia ja merkinnöissä esitettyjä väitteitä, joita ei ole sertifioitu ja jotka perustuvat tuottajan omaehtoiseen vakuutukseen.

6. Sertifiointi: kolmannen osapuolen toteuttama vahvistaminen, joka liittyy tuotteisiin, prosesseihin, järjestelmiin tai henkilöihin.

7. Akkreditointi: kolmannen osapuolen antama vahvistus sille, että tietty elin on muodollisesti osoittanut pätevyytensä toteuttaa määriteltyjä vaatimustenmukaisuuden arviointitehtäviä. EU:ssa ⁽²⁾ akkreditoinnilla tarkoitetaan kansallisen akkreditointielimen antamaa todistusta siitä, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos täyttää tiettyä vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevat, yhdenmukaistetuilla standardeilla vahvistetut vaatimukset, ja tarvittaessa muut vaatimukset, mukaan luettuna ne, jotka on vahvistettu asiaa koskevissa alakohtaisissa ohjelmissa.

8. Tarkastus: tuotesuunnittelun, tuotteen, prosessin tai laitoksen tutkiminen ja sen vaatimustenmukaisuuden määrittäminen, joko määriteltyjen vaatimusten kanssa tai ammatillisen harjinnan perusteella yleisten vaatimusten kanssa.

9. Auditointi: järjestelmällinen, riippumaton ja dokumentoitu prosessi, jossa hankittavia tallenteita, tositteita tai muita asiainkuuluvia tietoja arvioidaan objektiivisesti sen määrittämiseksi, missä määrin määritellyt vaatimukset on täytetty.

3. EU:N NYKYISET SÄÄNNÖKSET

3.1 Ohjelmien toimintaa koskevat säännöt

EU:ssa toimiviin sertifiointiohjelmiin sovelletaan seuraavia EU:n perussäännöksiä:

⁽²⁾ Tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkina-
valvontaa koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o
765/2008 2 artiklan 10 kohta, (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30).

- Sisämarkkinasäännöt. Sertifiointipalvelujen tarjoajia koskevat sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus, jotka on kirjattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 49 ja 56 artiklaan ja palveludirektiivin ⁽¹⁾ asiaankuuluviin säännöksiin. Tällaisten palvelujen tarjoajien sijoittautumista toisiin jäsenvaltioihin ei saa kohtuuttomasti rajoittaa. Niille ei myöskään saa asettaa kohtuuttomia rajoituksia niiden tarjotessa palveluja rajojen yli. Sertifiointiohjelmat eivät myöskään saa luoda tosiasiallisia esteitä sisämarkkinoilla käytävälle tavarakaupalle.
- Säännöt valtion osallistumisesta ohjelmiin. Alue- ja keskusviranomaisien ja muiden julkisten elinten tukemat ohjelmat eivät saa johtaa tuottajien kansalliseen alkuperään perustuviin rajoituksiin tai muutoin haitata sisämarkkinoita. Silloin, kun sertifiointiohjelmaa tuetaan SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitetulla jäsenvaltion myöntämällä tuella tai valtion varoista myönnetyllä tuella, on noudatettava valtiontukisääntöjä.
- Kilpailusäännöt. Sertifiointiohjelmat eivät saa johtaa kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen, eivätkä etenkin esimerkiksi seuraaviin:
 - kilpailua rajoittaviin horisontaalisiin tai vertikaalisiin sopimuksiin,
 - siihen, että yksi tai useampi huomattavan markkinavoiman omaava yritys sulkee kilpailevat yritykset markkinoilta (esimerkiksi estämällä kilpailevia ostajia saamasta toimituksia ja/tai estämällä kilpailevia toimittajia pääsemästä mukaan jakelukanaviin),
 - siihen, että perusedellytykset täyttävät markkinatoimijat estävät pääsyn sertifiointiohjelmiin.
 - siihen, että ohjelman osapuolia tai kolmansia osapuolia estetään kehittämästä, tuottamasta ja pitämästä kaupan vaihtoehtoisia tuotteita, jotka eivät ole ohjelmassa vahvistetun eritelmän mukaisia.
- Vaatimukset kuluttajille tiedottamisesta ja pakkausmerkinnöistä ⁽²⁾. Merkinnät, mainonta ja esillepano eivät saa olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan, erityisesti

- elintarvikkeen ominaispiirteiden osalta ja erityisesti sen luonteen, yksilöllisyyden, ominaisuuksien, koostumuksen, määrän, säilyvyyden, alkuperän, valmistus- tai tuotantomenetelmän osalta,
- liittämällä elintarvikkeeseen vaikutuksia tai ominaisuuksia, joita sillä ei ole,
- esittämällä elintarvikkeella olevan erityisiä ominaisuuksia, kun tosiasiallisesti kaikilla samanlaisilla elintarvikkeilla on sellaisia ominaisuuksia.

Ohjelmissa, joissa varmennetaan ainoastaan lakisääteisten vaatimusten noudattaminen, ei saa väittää, että sertifioiduilla tuotteilla on erityisominaisuuksia, jotka eroavat vastaavien tuotteiden ominaisuuksista. Ohjelmista ei saa olla seurauksena se, että muiden markkinoilla olevien tuotteiden turvallisuus tai virallisten tarkastusten luotettavuus kyseenalaistetaan tai pyritään kyseenalaistamaan.

Elintarvikkeiden merkinnät, mainonta ja esillepano eivät saa olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin ⁽³⁾ säännösten mukaisesti.

- Ottaessaan tiettyssä säädöksessä käyttöön vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyn EU ottaa huomioon kansainväliset velvoitteensa ja erityisesti kaupan teknisiä esteitä koskevassa WTO:n sopimuksessa asetetut vaatimukset.

3.2 Ohjelmien sisältöä koskevat säännöt

Monista sertifiointiohjelmien vaatimusten kattamista aiheista on annettu lisäksi erityislainsäädäntöä (esim. elintarvikkeiden turvallisuutta ja hygieniää ⁽⁴⁾), luonnonmukaista maataloutta, eläinten hyvinvointia ja ympäristönsuojelua koskevat lakisääteiset vaatimukset sekä tiettyjen tuotteiden kaupan pitämistä koskevat vaatimukset).

Jos jollakin alalla on vahvistettu standardeja ja lainsäädäntöä, väitteiden on oltava niiden mukaisia, ja kyseiset standardit ja säädökset on mainittava myös eritelmissä (jos ohjelmassa esimerkiksi esitetään väitteitä luonnonmukaisesta maataloudesta, sen on perustuttava luonnonmukaista tuotantoa ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkintöjä koskevaan asetukseen (EY) N:o 834/2007 ⁽⁵⁾; jos taas ohjelmassa esitetään ravitsemus- ja terveysnäytteitä, sen on oltava asetuksen (EY) N:o 1924/2006 ⁽⁶⁾ mukainen, ja EFSA:n on laadittava niistä tarvittava tieteellinen arviointi).

⁽¹⁾ Direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla, EUVL L 376, 27.12.2006, s. 36.

⁽²⁾ Myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 2000/13/EY 2 artiklan 1 kohdan a alakohhta, EYVL L 109, 6.5.2000, s. 29.

⁽³⁾ Sopimattomia elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiä kaupallisia menettelyjä sisämarkkinoilla koskeva direktiivi 2005/29/EY (EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22) ja sen täytäntöönpanoa koskevat ohjeet: SEC(2009) 1666.

⁽⁴⁾ Asetus (EY) N:o 852/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, elintarvikehygieniasta; Asetus (EY) N:o 853/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä, ja asetus (EY) N:o 854/2004 ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämisestä koskevista erityissäännöistä; (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁵⁾ EUVL L 189, 20.7.2007, s. 1.

⁽⁶⁾ EUVL L 404, 30.12.2006, s. 9.

Elintarvikkeiden turvallisuuden ja hygienian osalta on otettava huomioon erityisesti seuraavaa:

- Ohjelmissa ei saa rajoittaa tai pyrkiä korvaamaan nykyisiä virallisia standardeja ja/tai vaatimuksia eikä toimivaltaisten viranomaisten suorittamia lakisääteisiä tarkastuksia, joilla varmistetaan viran puolesta, että virallisia ja pakollisia standardeja ja vaatimuksia on noudatettu. Ohjelmissa olisi tuotava selkeästi esiin (esim. verkkosivustolla), mennäänkö niiden eritelmissä asiaankuuluvia lakisääteisiä vaatimuksia pidemmälle, ja jos mennään, niin miltä osin ja kuinka laajasti.
- Jos tuotteita pidetään kaupan sellaisissa ohjelmissa, joissa vahvistetaan lakisääteisiä vaatimuksia tiukempia turvallisuus- ja hygieniavaatimuksia, niitä ei saa mainostaa tai markkinoida tavalla, joka kyseenalaistaa tai pyrkii kyseenalaistamaan muiden markkinoilla olevien tuotteiden turvallisuuden tai virallisten tarkastusten luotettavuuden.

3.3 Vaatimustenmukaisuuden arviointia, sertifiointia ja akkreditointia koskevat säännöt

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten akkreditoinnin järjestämistä ja toimintaa koskevat säännöt on annettu asetuksessa (EY) N:o 765/2008. Asetuksessa ei edellytetä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten akkreditointia, mutta tällainen vaatimus sisältyy eräisiin muihin EU:n säädöksiin⁽¹⁾.

Lisäksi kansainvälisesti tunnustettuja sääntöjä sisältyy tuotteiden tai prosessien sertifiointiohjelmien osalta kansainvälisen standardisointijärjestön (ISO) oppaaseen Guide 65 (EN 45011) ja järjestelmien sertifiointiohjelmien osalta standardiin ISO 17021. Vaikka tuotteiden/prosessien tai järjestelmien sertifiointiohjelmat ovat vapaaehtoisia, sertifiointielinten on oltava akkreditoitua EN 45011/ISO 65 tai ISO 17021 standardin mukaisesti voidakseen antaa akkreditoinnin mukaisia todistuksia tuotteista/prosesseista tai järjestelmistä.

Edellä esitetty ei kuitenkaan rajoita asiaan sovellettavan EU:n elintarvikelainsäädännön vaatimuksia eikä myöskään asetuksen (EY) N:o 178/2002 5 artiklan 1 kohdassa säädettyjä yleisiä tavoitteita:

”Elintarvikelainsäädännöllä on pyrittävä yhteen tai useampaan ihmisten elämän ja terveyden suojelun korkeaan tasoon liittyvään yleiseen tavoitteeseen ja kuluttajien etujen suojeluun, mukaan lukien elintarvikekaupan rehelliset menettelytavat, ottaen huomioon tarpeen mukaan eläinten terveyden ja hyvinvoinnin suojelun, kasvien terveyden ja ympäristönsuojelun.”

⁽¹⁾ Esim. maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta annetun asetuksen (EY) N:o 510/2006 11 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen tuotteita sertifioiden elinten on noudatettava eurooppalaista standardia EN 45011 tai ISO/IEC Guide 65 (Tuotteita sertifioidut elimet. Yleiset vaatimukset) ja oltava 1 päivästä toukokuuta 2010 alkaen niiden mukaisesti hyväksyttyjä”.

Rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritettua virallisesta valvonnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004⁽²⁾ sisältää tältä osin joitakin sääntöjä toimivaltaisten viranomaisten virallisten valvontatehtävien siirtämisestä riippumattomille kolmansille osapuolille (sekä akkreditointi- ja raportointivelvollisuuksista).

Viralliset valvontatoimet tarjoavat perustakeet, minkä lisäksi erityiset sertifiointiohjelmat voivat toimia vapaaehtoisuusperiaatteella. On kuitenkin muistettava, että rikkomistapauksissa sovelletaan elintarvikelainsäädäntöä. Se, että perustason vaatimusten noudattamista arvioidaan sertifiointiohjelmien välityksellä, ei vapauta virallisia valvontaviranomaisia vastuusta.

4. SUOSITUKSIA OSALLISTUMISESTA OHJELMAAN JA OHJELMIEN KEHITTÄMISESTÄ

1. Ohjelmiin osallistumisen olisi oltava avoimin ja puolueettomin perustein avointa kaikille, jotka haluavat noudattaa eritelmiä ja kykenevät siihen.
2. Ohjelmilla olisi oltava valvontarakenne, joka mahdollistaa kaikkien elintarvikeketjussa mukana olevien sidosryhmien (maataloustuottajien ja näiden organisaatioiden⁽³⁾, maatalous- ja elintarvikekauppiaiden, elintarviketeollisuuden, tukku- ja vähittäiskauppiaiden ja tarvittaessa kuluttajien) osallistumisen ohjelman kehittämiseen ja päätöksentekoon edustavalla ja tasapuolisella tavalla. Sidosryhmien osallistumista ja mukana olevia organisaatioita koskevat mekanismit olisi dokumentoitava ja asetettava julkisesti saataville.
3. Eri maissa ja eri alueilla toimivien ohjelmien johtajien olisi helpotettava kaikkien kyseisillä alueilla toimivien asianomaisten sidosryhmien osallistumista ohjelmien kehittämiseen.
4. Ohjelmien vaatimukset olisi laadittava teknisissä asiantuntijakomiteoissa ja toimitettava laajemmalle sidosryhmien joukolle palautetta varten.
5. Ohjelmien johtajien olisi varmistettava asianomaisten sidosryhmien osallistuminen tarkastuskriteerien ja tarkistuslistojen laadintaan sekä seuraamuskyynnysten suunnitteluun ja määrittämiseen.
6. Ohjelmien johtajien olisi omaksuttava jatkuvaan kehittämis-työhön perustuva menettelytapa palautemekanismeineen, jotka mahdollistavat sääntöjen ja vaatimusten säännöllisen tarkistamisen osallistavalla tavalla. Ohjelman osallistujien olisi erityisesti oltava mukana kehittämässä ohjelmaa.

⁽²⁾ EUVL L 165, 30.4.2004, s. 1.

⁽³⁾ Esim. osuuskunnat.

7. Ohjelman vaatimuksia saa muuttaa vain, jos muutokset ovat perusteltuja. Näin ohjelman osallistujille ei aiheudu tarpeettomia muutuskustannuksia. Ohjelman osallistujille on ilmoitettava asianmukaisesti ohjelman vaatimuksiin tehdyistä muutoksista.
8. Kaikissa ohjelmaan liittyvissä asiakirjoissa (myös verkkosivustolla) olisi oltava ohjelman yhteystiedot, ja ohjelmaan olisi sisällyttävä menettely sitä koskevien kommenttien vastaanottamista ja niihin vastaamista varten.

5. SUOSITUKSIA OHJELMAN VAATIMUKSISTA JA NIITÄ VASTAAVISTA VÄITTEISTÄ

5.1 Ohjelman vaatimusten ja esitettyjen väitteiden selkeys ja läpinäkyvyys

1. Ohjelmassa olisi esitettävä selkeästi sen sosiaaliset, ympäristölliset, taloudelliset ja/tai lainsäädännölliset tavoitteet.
2. Väitteillä ja vaatimuksilla olisi oltava selkeä yhteys ohjelman tavoitteisiin.
3. Ohjelmassa olisi määriteltävä selkeästi sen laajuus tuotteiden ja/tai prosessien kannalta.
4. Ohjelman eritelmä⁽¹⁾ ja julkinen tiivistelmä olisi asetettava vapaasti saataville (esim. verkkosivustolle).
5. Eri maissa toimivista ohjelmista olisi toimitettava eritelmän käännös, jos mahdolliset osallistujat tai sertifiointielimet esittävät siitä asianmukaisesti perustellun pyynnön.
6. Ohjelman eritelmän olisi oltava selkeä, riittävän yksityiskohtainen ja helpotajuinen.
7. Logoja tai merkintöjä käyttävissä ohjelmissa olisi ilmoitettava, mistä kuluttajat voivat saada ohjelmaa koskevaa lisätietoa. Tämä voi olla esimerkiksi verkkosivuston osoite, ja se voi olla joko tuotteen pakkauksessa tai saatavilla myyntipaikassa.
8. Ohjelmissa olisi selkeästi mainittava (esim. niiden verkkosivustoilla), että niissä edellytetään riippumattoman elimen suorittamaa sertifiointia, ja niissä olisi esitettävä yhteystiedot sertifiointielimistä, jotka tarjoavat tällaista palvelua.

⁽¹⁾ Tästä saatetaan poiketa silloin, kun ohjelmaa koskeva eritelmä perustuu standardeihin, jotka eivät ole vapaasti saatavilla (esim. ISO- ja EN-standardit).

5.2 Ohjelman väitteiden ja vaatimusten perustuminen näyttöön

1. Kaikkien väitteiden olisi perustuttava objektiiviseen ja todennettavaan näyttöön sekä tieteellisesti perusteltuihin asiakirjoihin. Näiden asiakirjojen olisi oltava vapaasti saatavilla esimerkiksi verkkosivustolla⁽²⁾.
2. Eri maissa ja eri alueilla toimivissa ohjelmissa vaatimukset olisi sovitettava paikallisiin agroekologisiin, sosioekonomisiin ja lainsäädännöllisiin tilanteisiin ja maatalouskäytäntöihin. Samalla olisi kuitenkin varmistettava, että tulokset ovat eri tilanteissa yhtenäiset.
3. Ohjelmissa olisi tuotava selkeästi esiin (esim. verkkosivustolla), mennäänkö niiden eritelmissä asiaankuuluvia lakisääteisiä vaatimuksia pidemmälle, ja jos mennään, niin miltä osin ja kuinka laajasti. Nämä tiedot olisi esitettävä tarvittaessa myös raportoinnin ja tarkastusten osalta.

6. SUOSITUKSIA SERTIFIOINNISTA JA TARKASTUKSISTA

6.1 Sertifiointin puolueettomuus ja riippumattomuus

1. Ohjelman vaatimusten noudattamista koskevan sertifiointin suorittajan olisi oltava riippumaton elin, jonka on akkreditoitunut
 - jäsenvaltion asetuksen (EY) N:o 765/2008 mukaisesti nimeämä kansallinen akkreditointielin eurooppalaisissa tai kansainvälisissä standardeissa ja oppaissa vahvistettujen tuotteita sertifiointia elimiä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti tai
 - akkreditointielin, joka on allekirjoittanut kansainvälisen akkreditointifoorumin (International Accreditation Forum, IAF) monenvälistä tunnustamista koskevan sopimuksen (Multilateral Recognition Arrangement, MLA).
2. Ohjelmissa olisi sallittava minkä tahansa pätevän ja akkreditoituneen sertifiointielimen suorittama sertifiointi ilman maantieteellisiä rajoituksia.

6.2 Tarkastukset

Tarkastusten olisi kaikkiaan oltava tehokkaita, selkeitä ja läpinäkyviä ja perustuttava dokumentoituihin menettelyihin. Niiden olisi kohdistuttava sertifiointiohjelman esittämien väitteiden taustalla oleviin todennettaviin kriteereihin. Epättydyttävien tarkastustulosten olisi johdettava tarkoituksenmukaisiin toimiin.

1. Ohjelman osallistujat olisi tarkastettava säännöllisesti. Tarkastuksia varten olisi oltava selkeät ja dokumentoidut menettelyt, jotka sisältävät tarkastusten tiheyden, näytteenoton sekä sertifiointiohjelman alaan liittyviä parametreja koskevat laboratoriotestit tai analyttiset testit.

⁽²⁾ Tästä ovat poikkeuksena luottamukselliset ja/tai omistusoikeuden suojaamat tiedot, joiden salassapito on mainittava selkeästi.

2. Tarkastustiheydessä olisi otettava huomioon aiemmat tarkastustulokset, tuotteen, prosessin tai johtamisjärjestelmän luonteesta johtuvat riskit sekä kollektiivisissa tuottajaorganisaatioissa tehtävät sisäiset auditoinnit, jotka voivat täydentää kolmannen osapuolen suorittamia tarkastuksia. Ohjelman valvojan olisi määritettävä tarkastusten vähimmäistiheys, joka koskee kaikkia osallistujia.
3. Tarkastustulokset olisi arvioitava suunnitelmallisesti.
4. Yleensä olisi käytettävä yllätystarkastuksia ja lyhyellä (esim. 48 tunnin) varoitusajalla suoritettavia tarkastuksia.
5. Tarkastusten ja auditointien olisi perustuttava julkisesti saatavilla oleviin suuntaviivoihin, tarkistuslistoihin ja suunnitelmiin. Tarkastuskriteerien olisi liityttävä läheisesti ohjelman vaatimuksiin ja niitä vastaaviin väitteisiin.
6. Vaatimusten noudattamatta jättämisen varalle olisi oltava selkeät ja dokumentoidut menettelyt, jotka toteutetaan tehokkaasti. Olisi määriteltävä pudotuskriteerit, jotka voivat johtaa

— todistuksen epäämiseen tai peruuttamiseen,

— jäsenyyden peruuttamiseen, tai

— asiaankuuluvalla virallisella lainvalvontaelimelle tehtävään ilmoitukseen.

Tällaisiin pudotuskriteereihin olisi sisällyttävä ainakin lakisäästeisten perusvaatimusten noudattamatta jättäminen sertifiointin kattamalla osa-alueella. Mikäli noudattamatta jättämiseen liittyy terveydensuojelulle haitallisia vaikutuksia, niistä on ilmoitettava asiaankuuluville viranomaisille lakisäästeisten vaatimusten mukaisesti.

7. Tarkastuksissa olisi keskityttävä sertifiointiohjelmissa esitettyjen väitteiden taustalla olevien todennettavien kriteerien analysointiin.

6.3 Kustannukset

1. Ohjelmien johtajien olisi julkistettava (mahdolliset) jäsenmaksut ja vaadittava sertifiointielimiään julkistamaan ohjelman erityyppisten osallistujien sertifiointiin ja tarkastamiseen liittyvät kustannukset.
2. Ohjelman eri osallistujilta perittävissä maksuissa mahdollisesti ilmenevien erojen olisi oltava perusteltuja ja oikeasuhteisia. Eroja ei pitäisi käyttää tiettyjen, esimerkiksi muista maista peräisin olevien potentiaalisten osallistujaryhmien esittämiseen liittymästä asianomaiseen ohjelmaan.

3. Mahdolliset kustannussäästöt, jotka johtuvat vastavuoroisesta tunnustamisesta ja vertailuanalyyysista, olisi siirrettävä tarkastettaville ja auditoitaville toimijoille.

6.4 Auditoidijien tai tarkastajien pätevyys

Yleisperiaatteena on, että auditoidijien tai tarkastajien olisi oltava puolueettomia, päteviä ja ammattitaitoisia.

Sertifiointiauditoinnin suorittavilla auditoidijilla olisi oltava asiaankuuluvat tiedot asianomaiselta alalta ja heidän olisi työskenneltävä sellaisten sertifiointielinten palveluksessa, jotka on akkreditoitu asiaankuuluvien eurooppalaisten tai kansainvälisten standardien ja oppaiden sekä johtamisjärjestelmien sertifiointiohjelmien mukaisesti. Vaaditut auditointitaidot olisi kuvattava ohjelman eritelmissä.

6.5 Pientuottajia koskevia määräyksiä

Ohjelmissa olisi oltava määräyksiä, jotka mahdollistavat (jos aiheellista, erityisesti kehitysmaista peräisin olevien) pientuottajien osallistumisen ohjelmaan ja edistävät tällaista osallistumista.

7. SUOSITUKSIA VASTAVUOROISESTA TUNNUSTAMISESTA JA VERTAILUANALYYYSISTA/PÄÄLLEKKÄISYYDESTÄ MUIDEN OHJELMIEN KANSSA

1. Jos ohjelmia aletaan soveltaa uudella alalla ja/tai niiden soveltamisala laajenee, tarve olisi perusteltava. Ohjelmien johtajien olisi mahdollisuuksien mukaan viitattava selkeästi (esim. verkkosivustollaan) muihin asiaankuuluviin ohjelmiin, jotka toimivat samalla alalla, toimintalohtolla ja maantieteellisellä alueella, ja selvítettävä menettelytapojen yhtymäkohdat ja yhtenevyydet. Niiden olisi tutkittava aktiivisesti, voidaanko osa tai kaikki ohjelman vaatimuksista tunnustaa vastavuoroisesti.
2. Mikäli ohjelmien vaatimusten on havaittu olevan joillakin osa-alueilla osittain tai täysin päällekkäisiä muiden ohjelmien vaatimusten kanssa, niihin olisi sisällyttävä kyseisten ohjelmien mukaisesti suoritettujen tarkastusten ja auditointien osittainen tai täydellinen tunnustaminen tai hyväksyminen (tarkoituksena on, ettei samoja vaatimuksia tarkasteta uudelleen).
3. Jos vastavuoroinen hyväksyntä ei ole mahdollinen, ohjelmien johtajien olisi suositettava yhteisiä auditointeja, jotka perustuvat yhteisiin auditoinnin tarkistuslistoihin (eli yksi yhteinen tarkistuslista ja yksi yhteinen auditointi kahta tai useampaa ohjelmaa varten).
4. Mikäli ohjelmien vaatimukset ovat päällekkäisiä, ohjelmien johtajien olisi yhdenmukaistettava auditointikäytännöt ja dokumentointivaatimukset niin pitkälle kuin se on käytännössä ja lainsäädännön puitteissa mahdollista.