

**SK**

**SK**

**SK**



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

V Bruseli 28.5.2009  
SEK(2009) 671

**PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE**

**Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu  
a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o politike kvality poľnohospodárskych  
výrobkov**

**Zhrnutie hodnotenia vplyvu**

{COM(2009) 234}  
{SEC(2009) 670}

# PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

## Zhrnutie hodnotenia vplyvu

### Politika kvality poľnohospodárskych výrobkov

#### 1. POLITICKÉ SÚVISLOSTI A DEFINÍCIA PROBLÉMU

Politika kvality poľnohospodárskych výrobkov rieši zlyhanie trhu zapríčinené nerovnakými informáciami poľnohospodárov a kupujúcich, ktoré sa týkajú vlastností súvisiacich s kvalitou poľnohospodárskych výrobkov. Zameriava sa na príspevok poľnohospodárov a výrobcov primárnych poľnohospodárskych a prvostupňových spracovaných výrobkov (víno, syr, olivový olej, mäso... ).

ES vytvorilo rôzne nástroje vzťahujúce sa na uvádzanie poľnohospodárskych výrobkov na trh, ktoré zaručujú určité vlastnosti výrobkov a spôsoby poľnohospodárskej výroby:

- **normy uvádzania na trh** a smernice o výrobkoch, ktoré stanovujú identitu poľnohospodárskych výrobkov (napr. vymedzenia pojmov „konzumné mlieko“, „ovocná šťava“, „víno“), označovanie pôvodu a miesta poľnohospodárskej výroby a ktoré definujú určité „vyhradené výrazy“, ktorými sa označujú pridanej hodnoty výrobku a spôsoby poľnohospodárskej výroby, napr. poľnohospodárske metódy;
- **systémy kvality poľnohospodárskych výrobkov EÚ**; funguje šesť systémov: pre zemepisné označovanie (tri systémy), zaručené tradičné špeciality, ekologické poľnohospodárstvo a výrobky z najvzdialenejších regiónov; ďalšie dva systémy sa pripravujú: rozšírenie environmentálnej značky na potraviny a systém označovania dobrých životných podmienok zvierat.

Okrem toho boli vytvorené mnohé **súkromné a vnútroštátne (a regionálne) systémy certifikácie**. Tieto systémy zahŕňajú systémy certifikácie kvality potravín (zaručujúce splnenie „základných“ noriem) a systémy certifikácie kvality potravín, ktoré „diferencujú“ výrobky na trhu upozorňovaním kupujúcich a spotrebiteľov na označenie pridanej hodnoty výrobku a spôsobov poľnohospodárskej výroby.

Cieľom týchto nástrojov (opatrenia EÚ, súkromné a vnútroštátne systémy) je riešiť základný problém na trhu vznikajúci na základe **nerovnakých informácií**, ktoré by v opačnom prípade zabraňovali predaju a nákupu výrobku za spravodlivú cenu vzhľadom na jeho vlastnosti a spôsob poľnohospodárskej výroby. Okrem toho dochádza pri vykonávaní každého z týchto opatrení k ťažkostiam a problémom. Politika EÚ sa **všeobecne** vyvíjala ad hoc a pritom došlo alebo ešte môže dôjsť k mnohým **nezrovnalostiam**. Okrem toho boli predovšetkým v sektore životného prostredia rozbehnuté rôzne iniciatívy, ktoré by mohli viesť k ďalším nezrovnalostiam. Rôznorodosť týchto iniciatív prispieva k **problému súdržnosti** a hrozí, že k opatreniam politiky kvality poľnohospodárskych výrobkov sa bude pristupovať nekoordinovane, čoho výsledkom bude konfúzia zúčastnených strán a spotrebiteľov a politické nezrovnalosti. **Konkrétnejšie povedané** systémy EÚ sú **príliš komplexné**. Opatrenia v oblasti zemepisného označovania nedosiahli dostatočnú viditeľnosť a boli odhalené viaceré základné technické problémy. Opatrenie týkajúce sa tradičných špecialít

nesplnilo očakávania a normy uvádzania na trh sú komplexné a príliš normatívne. V súkromných a vnútroštátnych sektoroch viedli prudké zvýšenie počtu systémov certifikácie a ich rôznorodosť ku konfúzii spotrebiteľa a otázkam o riadnom fungovaní jednotného trhu. Prístup *ad hoc* k označovaniu miesta poľnohospodárskej výroby viedol k roztrieštenosti, keďže toto miesto sa musí označovať pri hovädzom, nie však pri bravčovom mäse, a pri mede, nie však u mliečnych výrobkov.

## 2. CIELE

**Všeobecným cieľom** politiky kvality poľnohospodárskych výrobkov je umožniť poľnohospodárom a výrobcom splniť očakávania spotrebiteľov v oblasti vlastností výrobku a spôsobov ich výroby a účinne o nich informovať, pričom sa zabezpečí, že:

- poľnohospodári a výrobcovia budú mať primerané zisky odrážajúce kvalitu poľnohospodárskych výrobkov;
- poľnohospodári a výrobcovia budú môcť reagovať na dopyt spotrebiteľov po výrobkoch a spôsoboch výroby s pridanou hodnotou;
- spotrebiteľia sa budú môcť spoliehať na pojmy, ktorými sa označujú výrobky, v rámci určovania vlastností poľnohospodárskych výrobkov a spôsobov poľnohospodárskej výroby.

**Konkrétne ciele** sú:

- zlepšiť komunikáciu medzi poľnohospodármi a kupujúcimi a spotrebiteľmi s cieľom odstrániť nerovnakosť informácií o kvalite poľnohospodárskych výrobkov;
- zvýšiť súdržnosť nástrojov politiky kvality poľnohospodárskych výrobkov EÚ;
- znížiť komplexnosť pre poľnohospodárov a výrobcov, ako aj pre spotrebiteľov.

Vzhľadom na riešenie týchto cieľov boli preskúmané **štyri politické otázky**:

- Politická otázka č. 1: Normy uvádzania na trh vrátane označovania miesta poľnohospodárskej výroby.
- Politická otázka č. 2: Zemepisné označenia.
- Politická otázka č. 3: Tradičné špeciality.
- Politická otázka č. 4: Súkromné a vnútroštátne systémy certifikácie a nové systémy certifikácie EÚ.

## 3. MOŽNOSTI POLITIKY

### 3.1. Politická otázka č. 1: Normy uvádzania na trh vrátane označovania miesta poľnohospodárskej výroby.

Po technickom preskúmaní boli vyradené dve možnosti:

- Zavedenie **loga EÚ označujúceho súlad s požiadavkami EÚ** by znamenalo značné technické prekážky a vyslovili sa proti nemu takmer všetky zúčastnené strany.

- **Žiadne opatrenie EÚ: Odstránenie noriem uvádzania na trh** z právnych predpisov Spoločenstva by zanechalo „prázdne miesto“ s rizikom, že budú zavedené rozdielne vnútroštátne normy uvádzania na trh. Všetky zúčastnené strany podporili pokračovanie platnosti (zjednodušených) noriem uvádzania na trh.

Na ďalšiu analýzu sa ponechalo päť možností:

- **Možnosť 1.1. Súčasný stav plus: Zjednodušenie** vrátane harmonizácie noriem, harmonizácie spoločných prvkov v jednotlivých sektoroch, odstránenia obsoletných ustanovení a navrhovanie v súlade s najnovšími zásadami navrhovania právnych predpisov.
- **Možnosť 1.2. Nahradenie špecifických noriem uvádzania na trh EÚ všeobecnými základnými normami.** Táto možnosť obsahuje kompletne odstránenie špecifických noriem uvádzania na trh z právnych predpisov Spoločenstva spolu so zavedením nových všeobecných noriem platných na všetky výrobky.
- **Možnosť 1.3. Kombinovaný prístup.** Táto možnosť zahŕňa základné požiadavky a normy právnych predpisov (ako v možnosti 1.2) a technické špecifikácie v rámci noriem, na ktorých sa dohodli zúčastnené strany v rámci normalizačného orgánu (rámec CEN).
- **Možnosť 1.4. Vymedzenie používania vyhradených výrazov.** Stanovenie jasných definícií, identít, tried, veľkostí, ktoré sa musia rešpektovať pri ich použití vo fáze umiestňovania na trh a ktoré sú pre výrobcov/hospodárske subjekty nepovinné (napr. „poľnohospodársky“, „voľný výbeh“, a najmä, pokiaľ dôjde k zrušeniu systémového nástroja označovania ako „tradičná špecialita“, pojem „tradičný“).
- **Možnosť 1.5. Rozšírenie existujúceho povinného označovania miesta poľnohospodárskej výroby (EÚ/mimo EÚ alebo krajina) na poľnohospodárske výrobky.** Označovanie EÚ/mimo EÚ a/alebo členský štát/tretia krajina treba zväžiť najmä vzhľadom na úvahy WTO.

### 3.2. Politická otázka č. 2: Zemepisné označenia.

Po technickom preskúmaní boli vyradené štyri možnosti, a to:

- Opatrenie prostredníctvom všeobecnej **smernice**, ktoré by na členské štáty prenieslo úlohu určovať a chrániť zemepisné označenia, nie je v súlade s politickým cieľom dosiahnutia harmonizovaného uplatňovania na celom jednotnom trhu.
- Možnosť **spoluregulácie** a **samoregulácie** na ktorú je potrebná účasť mimovládnych organizácií, sociálnych a hospodárskych partnerov bola vyradená v dôsledku vysoko roztrieštenej štruktúry sektora.
- **Žiadne opatrenie na úrovni Spoločenstva (zrušenie súčasných platných právnych predpisov)** pravdepodobne povedie k vytvoreniu 27 rozličných systémov v členských štátoch a zvýšenému zaťaženiu výrobcov, konfúzií spotrebiteľov a riziku zneužívania, prisvojovania atď. mimo krajiny poskytujúcej ochranu.
- **Uplatňovanie medzinárodných pravidiel prostredníctvom Lisabonskej dohody** by sa nedalo dosiahnuť v krátkodobom horizonte, keďže by bolo potrebné viesť medzinárodné

rokovania o dodržiavaní podmienok WIPO, ako aj vykonať niektoré zmeny a doplnenia definícií. Z dlhodobejšieho hľadiska by sa však táto možnosť nemala vylúčiť.

Na ďalšiu analýzu sa ponechali tri možnosti (vrátane troch podmnožností):

- **Možnosť 2.1. Súčasný stav plus: Zjednodušenie systémov CHOP/CHZO a zefektívnenie existujúcich postupov.** Právny text by sa mohol zjednodušiť bez toho, aby sa zmenila súčasná právna štruktúra, pričom sa skrátí čas spracovania žiadostí na úrovni EÚ.
  - **Podmožnosť 2.1.1 Zlučovanie definícií CHOP a CHZO.** Chránené označenie pôvodu by sa vlastne zrušilo a existujúce zaregistrované označenia by sa stali chránenými zemepisnými označeniami. Táto možnosť by znamenala zmenu nedávnej politiky prehlbovania rozdielov medzi týmito dvoma druhmi označení.
  - **Podmožnosť 2.1.2 Vytvorenie jedného nástroja** na registráciu vín, liehovín a poľnohospodárskych výrobkov a potravín by umožnilo súdržnejšiu politiku, napr. prostredníctvom uplatňovania podobných kritérií a postupov registrácie.
  - **Podmožnosť 2.1.3 Umožnenie existencie vnútroštátnych systémov ochrany označení** popri systéme EÚ. Ochrana týchto názvov by sa potom vzťahovala iba na vnútroštátny trh. Obchodné kritériá (objem a hodnota) by sa mohli súčasne využívať ako podmienka na zaregistrovanie názvu do registrov EÚ.
- **Možnosť 2.2. Zrušiť súčasné osobitné systémy CHOP/CHZO na úrovni EÚ a nahradiť ich existujúcim systémom ochranných známk.** Úroveň ochrany zemepisných označení by bola rovnaká ako tá, ktorú zaisťuje TRIPS, no právne prostriedky ochrany názvov by sa uplatňovali iba prostredníctvom systému ochrany značky Spoločenstva.
- **Možnosť 2.3. Objasnenie pravidiel týkajúcich sa CHOP/CHZO.** Súčasný systém by sa mohol vyjasniť prostredníctvom zmeny právnych predpisov a prijatím usmernení.

### 3.3. Politická otázka č. 3: Zaručené tradičné špeciality

Boli preskúmané štyri možnosti (vrátane dvoch podmnožností) a ponechali sa na ďalšiu analýzu:

- **Možnosť 3.1: Súčasný stav – pokračovanie súčasného systému** sa nepovažuje za životaschopné, ponecháva sa však na porovnanie s inými možnosťami.
- **Možnosť 3.2: Zjednodušenie systému** jeho obmedzením na jednu alebo dve súčasné možnosti: buď ochrana s vyhradeným názvom, alebo ochrana bez vyhradeného názvu.
  - **Podmožnosť 3.2.1. Zaregistrovanie bez vyhradeného názvu.** Táto podmnožnosť by znamenala **zrušenie ochrany** názvu. Používanie zaregistrovaného názvu by nebolo obmedzené, pokiaľ by sa neuvádzal spolu so slovami „zaručená tradičná špecialita“ alebo symbolom Spoločenstva.
  - **Podmožnosť 3.2.2. Zaregistrovanie s vyhradeným názvom.** V tomto prípade by bol chránený samotný názov a mohli by sa ním označovať iba výrobky vyrobené v súlade s príslušnou špecifikáciou.

- **Možnosť 3.3: Ochrana pojmu „tradičný“ ako vyhradeného výrazu v rámci noriem uvádzania na trh.** Je to súčasťou uvedenej možnosti 1.4.
- **Možnosť 3.4: Žiadne opatrenie EÚ: Zrušenie súčasného systému.** Regulácia v oblasti tradičných špecialít by sa ponechala na súkromný sektor, členské štáty a regióny.

### 3.4. Politická otázka č. 4: Súkromné a vnútroštátne systémy certifikácie a nové systémy certifikácie EÚ.

Po technickom preskúmaní bola vyradená jedna možnosť, a to:

- **Legislatívna možnosť** stanovenia pravidiel alebo rámca fungovania systémov certifikácie kvality potravín. Táto možnosť nie je efektívna, účinná a súdržná s ďalšími cieľmi politiky EÚ (napr. zjednodušením) a nie je prijateľná ani pre zúčastnené strany.

Na ďalšiu analýzu sa ponechalo päť možností:

- **Možnosť 4.1: Žiadne opatrenie EÚ = súčasný stav (plus ďalší prieskum).** Táto možnosť znamená pokračovanie súčasnej situácie, keď sa EÚ priamo nezúčastňuje na fungovaní súkromných a vnútroštátnych/regionálnych systémov certifikácie. Táto možnosť by zahŕňala **ďalší prieskum** s cieľom lepšie pochopiť charakter a rozsah problematiky.
- **Možnosť 4.2: Vypracovať dobrovoľné usmernenia týkajúce sa fungovania systémov certifikácie,** ktoré by upozornili na koncepcie osvedčených postupov v súlade s kritériami, na ktorých sa dohodli zúčastnené strany.
- **Možnosť 4.3: Vytvorenie nových systémov kvality EÚ pre špecifické oblasti politiky.** Komisia už vytvorila alebo pripravuje systémy certifikácie vo viacerých oblastiach politiky. Každý nový systém bude treba individuálne posúdiť.
- **Možnosť 4.4: Stanovenie spoločných kritérií pre nové systémy EÚ.** Ako alternatíva možnosti 4.3 a vzhľadom na množstvo nových systémov a predkladaných návrhov by sa mohli stanoviť kritériá na posudzovanie potreby nových systémov certifikácie EÚ pre poľnohospodárske výrobky a potraviny.
- **Možnosť 4.5: Stanovenie chránených vyhradených výrazov zodpovedajúcich špecifikáciám.** V prípadoch, keď je opodstatnené priamo prijať opatrenie EÚ, by bola menej administratívne náročná **ochrana vyhradeného výrazu**. Táto možnosť sa zvažuje v rámci noriem uvádzania na trh (možnosť 1.4).

## 4. ANALÝZA VPLYVU

Možnosti pre všetky politické otázky boli analyzované so zreteľom na účinnosť, efektívnosť a konzistentnosť, ako ja vo vzťahu k politickým cieľom.

Pre **politickú otázku č. 1 (normy uvádzania na trh vrátane označovania miesta poľnohospodárskej výroby)** sa uprednostňuje možnosť 1.4 (vymedzenie používania vyhradených výrazov); možnosť 1.3 (kombinovaný prístup) s výhradou budúceho preskúmania; a najmä pre základné poľnohospodárske výrobky možnosť 1.5 (rozvoj povinného označovania miesta poľnohospodárskej výroby).

Pre **politickú otázku č. 2 (zemepisné označenia)** poskytujú možnosť 2.3 (objasnenie pravidiel týkajúcich sa CHOP/CHZO) a možnosť 2.1.2 (zlúčenie systémov pre víno, liehoviny a poľnohospodárske výrobky) vysokú účinnosť a konzistentnosť. Na posúdenie efektívnosti možnosti 2.3 je potrebná ďalšia analýza (objasnenie pravidiel týkajúcich sa CHOP/CHZO).

Pre **politickú otázku č. 3 (tradičné špeciality)** sa uprednostňuje možnosť 3.3 (ochrana pojmu „tradičný“ ako vyhradeného výrazu v rámci noriem uvádzania na trh) pred možnosťou 3.2 (zjednodušenie systému).

Pre **politickú otázku č. 4 (súkromné a vnútroštátne systémy certifikácie a nové systémy certifikácie EÚ)** sa uprednostňujú možnosti 4.2 (usmernenia) a 4.4 (kritériá pre nové systémy), ktoré sa dajú skombinovať. Možnosťou 4.5 (stanovenie chránených vyhradených výrazov), ktorá bola veľmi úspešná z hľadiska všetkých kritérií, sa zaoberá politická otázka č. 1 (normy uvádzania na trh).



## 5. CELKOVÁ SÚDRŽNOSŤ POLITIKY A SYNERGIE MEDZI UPREDNOSTŇOVANÝMI MOŽNOSŤAMI

Táto tabuľka (uprednostňované možnosti) ukazuje, ako uprednostňované možnosti prispievajú k **celkovej koncepcii politiky**, **synergie** vytvorené medzi jednotlivými nástrojmi a zistené právne a procedurálne **objasnenia**.

Politika		Uprednostňované možnosti
Celková koncepcia politiky	orientácia na súkromnú a vnútroštátnu certifikáciu a systémy	možnosť 4.2: usmernenia týkajúce sa fungovania systémov certifikácie
	zabezpečenie súdržnosti tvorby nových systémov EÚ	možnosť 4.4: kritériá pre nové systémy EÚ
	súdržné stanovovanie noriem uvádzania na trh EÚ	možnosť 1.3: kombinovaný prístup (nahradenie noriem uvádzania na trh všeobecnou normou a stanovenie podrobných pravidiel v rámci CEN)
Synergie	častejšie používanie „vyhradených výrazov“ (z noriem uvádzania na trh)	možnosť 1.4: stanovenie vyhradených výrazov pre horizontálne označovanie kvality (napr. „nízkouhlíkový“)
		možnosť 3.3: ochrana pojmu „tradičný“ ako vyhradeného výrazu (náhradou za systém tradičných špecialít)
	spoločné využívanie systémov certifikácie pre podobné systémy	možnosť 2.1.1: zefektívnenie postupov v rámci systémov zemepisného označovania a zlúčenie registrov vína, liehovín a poľnohospodárskych výrobkov a potravín do jedného systému
		možnosť 2.3: objasnenie pravidiel CHOP/CHZO
súdržné uplatňovanie povinného označovania miesta poľnohospodárskej výroby	možnosť 1.5: označovanie miesta poľnohospodárskej výroby na základe individuálneho prístupu k jednotlivým sektorom	

### Tabuľka: Uprednostňované možnosti

Uprednostňované možnosti sa dajú kombinovať a spoločne predstavujú kompletný balík rozvoja politiky kvality poľnohospodárskych výrobkov.

Častejšie používanie „vyhradených výrazov“, najmä ako náhrad za systém tradičných špecialít, by poskytlo značné synergie. Synergie by poskytovali aj usmernenia týkajúce sa súkromných a vnútroštátnych systémov, ktoré by sa dali uplatniť aj na systémy EÚ. Kritériá pre nové systémy EÚ by mali zabrániť nejednotnosti s existujúcimi systémami a normami uvádzania na trh EÚ. Väzby vyplývajú z navrhnutého spoločného systému certifikácie v oblasti zemepisného označovania a z navrhnutého súdržného uplatňovania povinného označovania miesta poľnohospodárskej výroby v jednotlivých sektoroch v rámci noriem uvádzania na trh.

<i>Možnosti</i>	<i>Normy uvádzania na trh</i>	<i>Zemepisné označenia</i>	<i>Tradičné špeciality</i>	<i>Súkromné a vnútroštátne systémy a nové systémy EÚ</i>
<i>Možnosť 1.3: kombinovaný prístup</i>	X			
<i>Možnosť 1.4: vyhradené výrazy pre horizontálne označovanie kvality</i>	X		<b>Väzba: ochrana pojmu „tradičný“ ako vyhradeného výrazu v rámci noriem uvádzania na trh</b>	<b>Väzba: návrhy nových systémov by mohli obsahovať vyhradené výrazy</b>
<i>Možnosť 1.5: označovanie miesta poľnohospodárskej výroby</i>	X	<b>Väzba: uplatní sa na CHZO v prípade, ak bude surovina pochádzať z iných miest ako je CHZO</b>		
<i>Možnosť 2.1.1: zefektívnenie systému zemepisného označovania a zlučenie</i>		X		
<i>Možnosť 2.3: objasnenie pravidiel CHOP/CHZO</i>		X		
<i>Možnosť 3.3: ochrana pojmu „tradičný“ ako vyhradeného výrazu</i>	<b>Väzba: využívanie mechanizmu noriem uvádzania na trh</b>		X	
<i>Možnosť 4.2: usmernenia týkajúce sa fungovania systémov certifikácie</i>		<b>Väzba: usmernenia sa uplatňujú aj na systém EÚ</b>	<b>Väzba: usmernenia sa uplatňujú aj na systém EÚ</b>	X
<i>Možnosť 4.4: kritériá pre nové systémy EÚ</i>	<b>Väzba: zabránenie nejednotným iniciatívam v oblasti označovania na základe nových systémov</b>	<b>Väzba: minimalizácia nejednotnosti s existujúcim systémom</b>	<b>Väzba: minimalizácia nejednotnosti s existujúcim systémom</b>	X

**Tabuľka: Väzby uprednostňovaných možností**

## **6. MONITOROVANIE A HODNOTENIE**

Toto hodnotenie vplyvu bolo vykonané v súvislosti s oznámením Komisie o strategickom smerovaní. V najbližšej budúcnosti preto bude skúškou pokroku stanovenie a schválenie tohto smerovania.

Viacere základné ukazovatele pokroku samotnej politiky sa navrhujú dočasne a budú sa meniť v rámci príprav každej iniciatívy.