

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 15.10.2008
COM(2008) 641 konč.

ZELENA KNJIGA

**o kakovosti kmetijskih proizvodov:
proizvodni standardi, zahteve za kmetovanje in sheme kakovosti**

ZELENA KNJIGA

o kakovosti kmetijskih proizvodov: *proizvodni standardi, zahteve za kmetovanje in sheme kakovosti*

S tem postopkom posvetovanja želi Komisija zbrati stališča vseh organizacij in državljanov, ki jih zanima kakovost kmetijskih proizvodov.

Zlasti je zaželeno sodelovanje kmetov in proizvajalcev hrane, nevladnih organizacij, predelovalcev, trgovcev na drobno, dobaviteljev, trgovcev, potrošnikov in javnih organov.

Odgovarjate lahko na izbrana vprašanja ali na celotno zeleno knjigo. Odgovore pošljite do srede, 31. decembra 2008, na naslednji naslov:

AGRI-QUALITY@ec.europa.eu

ali na:

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

Prejeti prispevki bodo skupaj z osebnimi podatki pošiljatelja (ime, mesto, država)¹ objavljeni na spletu. Če izrecno nasprotujete objavi vaših osebnih podatkov, bo vaš prispevek objavljen anonimno ali ne bo objavljen. Več informacij o varstvu osebnih podatkov je na voljo pod „Informativno obvestilo“ na naslednji spletni strani:

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

Dodatne informacije so na voljo na spletni strani o zeleni knjigi:

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

¹ Komisija bo osebne podatke obravnavala v skladu z Uredbo (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 8, 12.1.2001, str. 1).

KAZALO

UVOD	4
DEL I: PROIZVODNE ZAHTEVE IN TRŽNI STANDARDI.....	6
1. Zahteve za kmetovanje v EU	6
2. Tržni standardi	7
2.1. Obvezni elementi tržnih standardov	7
2.2. Rezervirane navedbe v okviru tržnih standardov	8
2.3. Poenostavitev tržnih standardov	9
DEL II: SPECIFIČNE SCHEME KAKOVOSTI EU.....	11
3. Geografske označbe	11
3.1. Zaščita in uveljavitev geografskih označb	12
3.2. Merila za registracijo geografskih označb	13
3.3. Zaščita geografskih označb EU v tretjih državah	14
3.4. Geografske označbe kot sestavine v predelanih proizvodih	14
3.5. Poreklo surovin pri zaščiteni geografskih označbah	15
3.6. Skladnost in poenostavitev sistemov geografskih označb	15
4. Zajamčene tradicionalne posebnosti	15
5. Ekološko kmetovanje	16
6. Politika o kakovosti proizvodov iz najbolj oddaljenih regij	16
7. Druge sheme EU	17
DEL III: SCHEME ZA POTRJEVANJE	18
8. Sheme za potrjevanje kakovosti živil.....	18
8.1. Učinkovitost shem za potrjevanje pri doseganju ciljev politike	18
8.2. Nadzor Evropske unije	20
8.3. Zmanjševanje bremen in stroškov.....	20
8.4. Mednarodna razsežnost	20
SKLEPNE UGOTOVITVE	21

UVOD

Z razmahom globalizacije so kmetje v EU pod vedno večjim pritiskom zaradi proizvodov z nizkimi proizvodnimi stroški iz držav v razvoju. Konkurenca narašča za kmetijske proizvode in proizvode z večjo dodano vrednostjo. Najboljše orožje kmetov v EU pri teh novih trgovskih izzivih je „kakovost“. EU ima prednost pri kakovosti, v katero so vlagali kmetje in proizvajalci, saj se je z zakonodajo EU zagotovila visoka raven varnosti v prehrabeni verigi. Vendar se lahko kakovost v bolj univerzalnem smislu spodbudi tudi na druge načine.

Kakovost pomeni izpolnjevanje pričakovanj potrošnikov. Kakovost kmetijskih proizvodov, ki jo obravnava ta zelena knjiga, so značilnosti proizvodov, kot npr. metode in območje kmetovanja itn., po katerih bi kmet želel biti bolje poznan, potrošnik pa bi jih želel poznati. Kakovost zadeva vsakega evropskega kmeta in vsakega kupca ne glede na to, ali gre za proizvode po osnovnih standardih ali za visokokakovostne proizvode, po katerih se odlikuje Evropa. Zelena knjiga ne posega v vprašanja v zvezi s kakovostjo, povezana z varnostjo hrane, ki jih že zajemajo drugi ukrepi Komisije, npr. označevanje hranilnih vrednosti, dobro počutje živali itn.

Povpraševanje na trgu in družbene zahteve

V času, ko so cene proizvodov visoke, spodbude za povečevanje količine proizvodov ne smejo biti izgovor za znižanje standardov. Potrošniki želijo hrano po dostopnih cenah in ugodno razmerje med ceno in kakovostjo. Vendar imajo potrošniki poleg cene še veliko drugih zahtev v zvezi z vrednostjo in kakovostjo proizvodov, ki jih kupijo. Izpolnjevanje teh zahtev je za kmete velik izziv.

Povpraševanje na trgu je raznoliko in se hitro povečuje. Najbolj pomembni tematiki v EU sta higiena in varnost hrane (brezpogojna nuja), zdravstvena in hranilna vrednost ter družbene zahteve. Poleg tega potrošniki vedno bolj upoštevajo prispevek kmetovanja pri trajnostnem razvoju, podnebnih spremembah, varnosti in razvoju hrane, biotski raznovrstnosti, dobremu počutju živali in pomanjkanju vode. Kmetovanje je kot prevladujoči uporabnik zemljišča ključni dejavnik pri ozemeljskem razvoju regij, pokrajin in dragocenih okoljskih območij. Nenazadnje zahtevajo potrošniki, ki imajo v mnogih delih sveta vedno večji dohodek, okusno, tradicionalno in pristno hrano ter spoštovanje višjih standardov za dobro počutje živali.

Namesto iskanja omejitev v teh zahtevah, imajo kmetje EU priložnost, da te zahteve obrnejo sebi v prid in sicer tako, da dostavljajo natanko to, kar potrošniki želijo in da njihovi proizvodi na trgu izstopajo, v zameno pa lahko obdržijo visoke cene.

Kmetijska politika EU mora podpreti prizadevanja kmetov, da bi se uspešno soočili z izzivom v zvezi s kakovostjo. Sheme in pravila EU že delujejo v tej smeri in sicer zlasti z osnovnimi ukrepi in ukrepi za kakovost.

Osnovni ukrepi

Pravila EU določajo najstrožje osnovne zahteve za proizvodnjo na svetu, ki zajemajo varnost in higieno, identiteto in sestavo proizvodov, skrb za okolje, zdravstveno varstvo rastlin, zdravje in dobro počutje živali, ter s tem odražajo jasno in demokratično željo potrošnikov ter državljanov EU.

Ukrepi in sheme za kakovost na ravni EU

Mnogi kmetje v EU stalno iščejo nove in edinstvene načine, da bi ustvarili nove prodajne možnosti in povečali svoj dobiček. To vključuje:

- proizvodnjo vrhunskih proizvodov, ki potrošniku ponuja več od osnovnih zahtev, in sicer zaradi posebnih značilnosti, kot so okus, poreklo itn., ali z metodo proizvodnje;
- pridobivanje zaupanja potrošnikov v sheme EU za kakovost in v navedbe, ki jih proizvajalci navajajo za svoje „vrhunske proizvode“;
- pomoč potrošnikom pri izbiri in/ali odločitvi, da bodo za posamezen proizvod plačali več;
- zaščito imen živilskih proizvodov, vin in žganih pijač, ki so odvisna od kraja proizvodnje in strokovnega znanja ter izkušenj lokalnih proizvajalcev, zaradi posebnih značilnosti ali slovesa z **geografskimi označbami**, npr. „Chablis“, „Prosciutto di Parma“, „Scotch whisky“, „Café de Colombia“, „Sitia Lasithiou Kritis“, „Szegedi szalámi“, „Queso Manchego“, in „Nürnberger Lebkuchen“;
- urejanje sektorja ekološkega kmetijstva z določanjem strogih zahtev, ker se vedno več potrošnikov zanima za proizvodne metode, ki se uporabljajo v **ekološkem kmetovanju**, zato iščejo posebno živila z ekološko oznako;
- vnos imen **tradicionalnih** proizvodov v shemo EU za pospeševanje tradicionalne hrane in pijače;
- pospeševanje proizvodov, ki so značilni za **najbolj oddaljene regije** EU;
- uvajanje **tržnih standardov** EU v mnogih sektorjih, da bi se določila posebna kakovost proizvodov (npr. „ekstra deviško“ za oljčno olje, „razred I“ za sadje in zelenjavo ter „prosta reja“ za jajca);
- spodbujanje **shem za potrjevanje** javnih ali zasebnih organov, ki potrošnike v EU obveščajo o metodah kmetovanja in značilnostih proizvodov.

Zelena knjiga

Na podlagi zgoraj navedenega se je Komisija odločila, da začne študijo o tem, kako zagotoviti najbolj primerno politiko ter regulativni okvir za zaščito in spodbujanje kakovosti kmetijskih proizvodov, ne da bi pri tem nastali dodatni stroški ali ovire. Najprej namerava začeti obsežno posvetovanje o tem, ali so obstoječi instrumenti ustrezni oziroma kako bi jih bilo mogoče izboljšati in katere nove spodbude bi se lahko uvedle.

Del I obravnava osnovne kmetijske zahteve in proizvodne tržne standarde, vključno s tistimi, ki določajo posebno kakovost proizvodov;

del II obravnava obstoječe sheme kakovosti, ki zajemajo geografske označbe, zajamčene tradicionalne posebnosti (ZTP), proizvode iz najbolj oddaljenih regij in delovanje enotnega trga s proizvodi ekološkega kmetovanja;

del III obravnava sheme za potrjevanje, večinoma v zasebnem sektorju, ki pomagajo proizvajalcem pri obveščanju kupcev in potrošnikov o proizvodu.

DEL I: PROIZVODNE ZAHTEVE IN TRŽNI STANDARDI

1. ZAHTEVE ZA KMETOVANJE V EU

Kmetje v EU upoštevajo vrsto zahtev za kmetovanje in vsa živila, ki so bila proizvedena v EU, so bila pridelana v skladu s temi pravili. Njihov cilj ni le zagotavljanje, da so izpolnjeni higienski in varnostni standardi za končna živila, ki se dajo v promet, ampak vključujejo tudi družbene vidike (npr. okoljske, etnične, socialne itd.).

To za kmete pomeni, da so dolžni poskrbeti za izbor in uporabo pesticidov ter gnojil, spoštovati predpise o higieni, preprečevati bolezni živali in rastlin, zagotavljati, da so delavci na kmetijah izučeni in ustrezno zaščiteni, omogočiti primerne pogoje za dobro počutje živali na kmetijah in varovati okolje.

Za potrošnike to pomeni, da lahko zaupajo, da so bile za vse kmetijske proizvode, pridelane v EU, spoštovane zadovoljive proizvodne zahteve, vključno z zgoraj omenjenimi pravnimi družbenimi vidiki.

Te zahteve za kmetovanje se stalno razvijajo v skladu s povpraševanjem družbe. Morale bi imeti pomembno vlogo pri zagotavljanju kakovosti živil, ki so naprodaj, in predstavljati prednost, ki jo kmetje lahko spodbujajo. Obveščanje potrošnikov, da te zahteve za kmetovanje obstajajo in da so bile pri proizvodnji živil upoštevane, pa je očitno še vedno neuspešno.

Vendar se mnoge izmed teh zahtev za kmetovanje (tiste, ki se ne nanašajo na higieno in varnost proizvodov, npr. pravila v zvezi z varstvom okolja in dobrim počutjem živali) ne uporabljajo nujno v zvezi z uvoženimi živili. Čemu ta nedoslednost? Standardi glede kmetovanja, varstvo okolja, dobro počutje živali in varnost delavcev so zadeve, ki jih urejajo vlade v državah kmetijske pridelave. Tako EU lahko vztraja pri zahtevi, da morajo uvožena živila izpolnjevati minimalne proizvodne standarde, zlasti glede higiene in varnosti, medtem ko je preverjanje metod kmetovanja, ki se uporabljajo pri proizvodnji uvoženih kmetijskih proizvodov in živil, zadeva zakonodaje v državi proizvodnje.

Treba je najti boljšo povezavo med zahtevami za kmetovanje, poleg higiene proizvoda in varnosti, ki jih spoštujejo vsi kmetje v EU, in končnim proizvodom. Če bi potrošniki te zahteve za kmetovanje bolje poznali in jim zaupali, bi lahko postale morebitne tržne prednosti.

Vendar je treba te zadeve upoštevati brez oviranja delovanja enotnega trga ali izkrivljanja konkurence.

Vprašanje 1:

Kako bi lahko povečali poznavanje zahtev in standardov, ki jih upoštevajo kmetje tudi na drugih področjih, poleg higiene in varnosti proizvodov?

Kaj bi lahko bile prednosti in pomanjkljivosti

- razvoja novih shem EU z enim ali več simboli ali logotipi, ki označujejo skladnost s kmetijskimi zahtevami v EU, poleg tistih v zvezi s higieno in varnostjo? Ali naj bo proizvod, ki ni proizveden v EU, vendar izpolnjuje proizvodne zahteve EU, tudi upravičen do uporabe take sheme kakovosti EU?
- uvedbe obvezne označbe kraja proizvodnje primarnih proizvodov (EU/izven EU)?

2. TRŽNI STANDARDI

Tržni standardi EU so pravila, ki določajo opredelitve proizvodov, minimalne proizvodne standarde, kategorije proizvodov in zahteve za označevanje z namenom, da bi se obvestilo potrošnike o pomembnem številu kmetijskih proizvodov in nekaterih predelanih živilih². Delovati morajo tako, da pomagajo kmetom pri dobavljanju kakovostnih proizvodov, ki jih pričakujejo potrošniki, preprečevati morajo, da bi bili potrošniki razočarani, in poenostaviti primerjave cen za različne količine proizvodov. Sprejeti so bili tržni standardi, ki so nadomestili različne nacionalne standarde, in tako poenostavili trgovanje na enotnem trgu.

Tržni standardi na ravni EU ne veljajo za vsa živila. V sektorju poljščin (pšenica, koruza, zelenjava itn.) se na primer proizvodi trgujejo v skladu z uradnimi mednarodnimi, nacionalnimi ali zasebnimi razvrstitvenimi in klasifikacijskimi standardi. Za proizvode, ki se prodajajo potrošnikom in za katere ne veljajo tržni standardi EU, se uporabljajo splošna pravila za varstvo potrošnikov in pravila o označevanju, ki preprečujejo zavajanje potrošnikov.

Nekateri tržni standardi EU so bili določeni brez težav, ostali pa so se izkazali za sporne. Postopek revizije tržnih standardov v skladu s pravili EU je lahko tudi zapleten.

V tej zeleni knjigi Komisija začenja posvetovanja o treh splošnih vprašanjih v zvezi s tržnimi standardi: kako naj bi se določili obvezni deli tržnih standardov EU; ali se lahko razširi uporaba neobveznih navedb (tudi tako imenovanih „rezerviranih“ navedb); in kakšne so možnosti za poenostavitev samega zakonodajnega postopka.

2.1. Obvezni elementi tržnih standardov

Identiteta proizvodov: Večina tržnih standardov EU opredeljuje kmetijske proizvode ali živila, za katere veljajo, s tem, da določajo jasna, skupna pravila za opis proizvodov. Izraz „sok“ se

² Proizvodi, za katere veljajo tržni standardi: govedina in teletina, jajca, sveže in predelano sadje in zelenjava, med, hmelj, mleko in mlečni izdelki, oljčno olje, svinjina, perutnina, ovčetina, sladkor, vino, proizvodi iz kakava in čokolade, kavni ekstrakti in ekstrakti cikoriije, sadni sokovi, sadni džemi, želeji in marmelade itn., žgane pijače ter maslo, margarina in mešanice.

na primer ne sme uporabljati, če je bil sadni sok razredčen. Podobno se izraz „mleko“ ne sme uporabljati v zvezi s sojinimi napitki.

Zahteve pri kmetovanju: V nekaterih primerih, npr. za sveže sadje in zelenjavo ali perutnino, tržni standardi določajo tudi popolnoma stroge zahteve za „zdravo in neoporečno tržno“ kakovost, kar je predpogoj za prodajo potrošnikom. Sveže sadje in zelenjava se ne smejo prodajati potrošnikom, če so pokvarjeni ali gnili, poškodovani, umazani, če so jih poškodovali škodljivci, so nerazviti ali če je sadje nezrelo. Te zahteve vključujejo tudi zahteve za najmanjšo velikost (kar označuje zrelost). Posledica tega je lahko izključitev sadja in zelenjave, ki so užitni (tj. varni za prehrano), s trga svežih proizvodov ter njihovo uporabo pri predelavi ali uničenje.

Razvrščanje po velikosti in kakovosti: Mnogi tržni standardi zajemajo obvezne sheme za razvrščanje. Uvedene so bile zaradi preglednosti trga, da bi kupcem omogočile primerjavo cen poznanih razredov ali kategorij proizvodov. Trupi in kosi perutnine morajo biti razvrščeni v razred A ali razred B, odvisno od meril kakovosti, npr. tehničnega opisa oblike trupov, in kakršnih koli poškodb trupov. Jajca morajo biti razvrščena v enega izmed štirih razredov velikosti („XL“, „L“, „M“ in „S“), pa tudi glede na metodo kmetovanja: „baterijska reja“, „hlevska reja“, „prosta reja“ ali „ekološka reja“. Podobno mora biti nekatero sadje in zelenjava razvrščeno kot „ekstra“, „razred I“ ali „razred II“. To pomeni, da mora biti vse tako sadje razvrščeno v razrede preden gre v prodajo.

Za obvezne vidike tržnih standardov so glavna vprašanja, ali mora pravilo nujno izpolnjevati zakonite cilje politike, ali so stroški administrativnih postopkov sorazmerni in ali ima izvajanje standardov nezaželene posledice, npr. oviranje trženja inovativnih ali neobičajnih proizvodov ali uničenje prehranske proizvodnje.

Vprašanje 2:

Kako vpliva določanje identitete proizvodov pri tržnih standardih v zakonodaji EU na potrošnike, trgovce in proizvajalce? Kaj so prednosti in pomanjkljivosti?

Ali naj se dovoli prodaja na drobno proizvodov, ki izpolnjujejo higienske in varnostne zahteve, vendar ne izpolnjujejo tržnih standardov zaradi estetskih ali podobnih razlogov? Če je odgovor da, ali je treba takim proizvodom dodati posebne informacije za potrošnike?

Ali bi bilo razvrščanje po velikosti in kakovosti lahko neobvezno v okviru „neobveznih rezerviranih navedb“ (kot je določeno v oddelku 2.2 spodaj)?

2.2. Rezervirane navedbe v okviru tržnih standardov

Neobvezne rezervirane navedbe so določene v zakonodaji. Kupcem sporočajo, da proizvod, za katerega je uporabljena rezervirana navedba, ustreza opredeljeni metodi kmetovanja ali značilnostim proizvoda. Rezervirane navedbe se v tržnih standardih uporabljajo, da potrošniku zagotovijo uporabne, natančne in tehnične informacije. Rezervirane navedbe morajo pomagati tudi kmetom in sicer tako, da določajo značilnosti dodane vrednosti ali metod kmetovanja. S tem zagotavljajo dodatno finančno donosnost za dodatne proizvodne stroške.

Neobvezne rezervirane navedbe se uporabljajo tudi za določanje kategorije ali kakovosti proizvoda. Vendar se proizvod lahko prodaja brez uporabe katere izmed neobveznih navedb, na primer:

- v skladu s tržnimi standardi za perutnino je uporaba neobveznih navedb „krmljeno z...“, „ekstenzivna zaprta reja“, „prosta reja“ ali „tradicionalna prosta reja“ omejena na proizvod, ki se prideluje z uporabo opredeljenih metod;
- navedba „hladno stiskanje“ se lahko uporablja le pri deviških ali ekstra deviških oljčnih oljih, ki so obdelana z opredeljenim postopkom, vendar uporaba navedbe ni obvezna.

Pri rezerviranih navedbah, ki se uporabljajo neobvezno, obstaja tudi možnost, da se po potrebi zagotovijo stalne opredelitve, ki omogočajo kmetom, da sporočijo posebne lastnosti proizvoda in metode kmetovanja.

Po drugi strani kmetje in proizvajalci hrane na prvi stopnji v različnih kmetijskih sektorjih, ki želijo potrošnike obvestiti o uporabi posebnih kmetijskih metod, pogosto uporabijo izraze, kot so „kmečka hiša“, „hribi“, „nizke emisije ogljika“, „naravno“ itn. Ti opisni izrazi se lahko uporabljajo, če ustrezajo primerni nacionalni opredelitvi in splošnim standardom, da ne zavajajo potrošnikov. Te besede in uporabljene kmetijske prakse dajejo privlačnost proizvodom. Zato lahko pride do zavajanja potrošnikov, če se na primer besede, ki zajemajo uporabo ekstenzivnih metod kmetovanja, uporabljajo za proizvod, pridobljen z bolj intenzivnim kmetovanjem. Pojav različnih oznak, ki navajajo uporabo metod kmetovanja z manjšim vplivom na podnebne spremembe, je v zadnjem času povzročil zmedo. Zato je treba v nekaterih sektorjih na ravni EU opredeliti take izraze v zvezi s kmetovanjem.

Vprašanje 3:

V kakšnem obsegu je treba določiti opredelitve za „neobvezne rezervirane navedbe“ v tržnih standardih na ravni EU?

Ali bi bilo treba opredelitve za splošne rezervirane navedbe, ki opisujejo metode kmetovanja v nekaterih sektorjih, npr. „hribovski proizvod“, „kmečka hiša“ in „nizke emisije ogljika“, določiti na ravni EU?

2.3. Poenostavitev tržnih standardov

Pri splošnem razvoju tržnih standardov v EU je treba najti načine za poenostavitev oblikovanja predpisov znotraj Komisije, prenesti naloge na druge organe ali se sklicevati na nacionalne standarde.

Poenostavitev mora upoštevati tudi upravno breme pri javnih organih in zainteresiranih straneh. Tako na primer obvezno razvrščanje sadja in zelenjave (npr. po velikosti) povzroča stroške proizvajalcem, od javnih organov pa zahteva nadzor skladnosti.

Mnogo tržnih standardov EU temelji na mednarodnih dogovorih, sprejetih npr. v *Codexu Alimentariusu* ali *Ekonomski komisiji Združenih narodov za Evropo* (ZN/EKE). Po potrebi se ti mednarodni standardi uporabljajo na osnovi tržnih standardov EU. V primeru poljščin, za katere niso bili sprejeti tržni standardi EU, se mednarodni standardi nanašajo na nacionalne standarde ali uporabljajo neposredno pri zasebnih trgovcih, za nekatere vrste sadja in zelenjave pa se uporabljajo obvezni standardi EU. EU prispeva tudi k določanju mednarodnih standardov, standardi EU pa se včasih uporabljajo kot podlaga za mednarodne standarde.

Povpraševanje na trgu se spreminja, tehnologija pa napreduje, zato so tržni standardi deloma zastareli in jih bo treba prilagoditi in posodobiti. Na splošno obstajata dva načina za posodobitev.

Samoregulacija

Gospodarske subjekte v zadevnem sektorju se lahko zadalži, da določijo in spremljajo tržne standarde, vključno z identitetami proizvodov, razvrstitvami proizvodov in rezerviranimi navedbami. Proizvajalci in trgovci lahko pri trgovskih poslih enostavno uporabljajo mednarodne standarde, če ti obstajajo.

Trgovci in poslovneži v določenem sektorju lahko tudi sami prevzamejo pobudo in razvijejo referenčne standarde ali kodekse ravnanja. Ta postopek je poznan kot samoregulacija. Upravni stroški za javno izvrševanje so nizki, ker se vsi spori rešujejo med zadevnimi zainteresiranimi stranmi, tj. z arbitražo. Standardi, ki jih izvršujejo javni organi, pa povzročajo stroške inšpekcijskih pregledov in nadzora, po potrebi tudi postopkov na sodiščih.

Samoregulacija ima prednost, da uporabniki politiko oblikujejo, izvajajo in izvršujejo v skladu z dogajanjem na trgu. Postopki oblikovanja standardov so lahko enostavnejši in omogočajo več prožnosti ter lažje prilagajanje v dinamičnem tržnem okolju. Istočasno se tehnični predpisi lahko uporabljajo samo pri podjetjih, ki so se obvezala, da jih bodo spoštovala (t.i. dogovori „inter pares“ ali dogovori med podpisniki).

Primeri samoregulacije so npr. pri trgovanju s krompirjem in v sektorju sadnih sokov.

Poenostavljena pravila EU

Drugi način za posodobitev tržnih standardov EU je poenostavitev odobritve in revizije tržnih standardov s koregulacijo, neposrednim sklicevanjem na mednarodne standarde in uporabo prostovoljnih shem, kjer je to potrebno.

- Koregulacija je postopek, pri katerem so zainteresirane strani, ki so na področju priznane, z zakonodajnim aktom Skupnosti zadolžene za jasno opredelitev ciljev. Pri tržnih standardih se zakonodajalec osredotoči na ključne vidike pravnega akta, zastopniki zadevnih zainteresiranih strani pa morajo na podlagi svojih izkušenj dopolniti zakonodajo ter določiti tehnične podatke in tehnične zahteve.
- Zakonodaja EU se lahko enostavno sklicuje na mednarodno dogovorjene standarde. S tem bi se izognili zakonodajnemu postopku EU za tržne standarde. Vendar se mednarodni standardi običajno sprejmejo v samo nekaj jezikih, ki gotovo predstavljajo manjšino uradnih jezikov EU.
- Končno se lahko vsebina obstoječih predpisov poenostavi in posodobi, npr. s kritičnim pregledom (glej zgornjo razpravo o različnih vidikih tržnih standardov, zlasti „rezervirane navedbe“) in oblikovanjem novega, usklajenega okvira za tržne standarde, kot se je začelo v sektorju sadja in zelenjave.

Vprašanje 4:

Do kakšne mere je lahko oblikovanje, izvajanje in nadzor tržnih standardov (ali njihovih delov) prepuščeno samoregulaciji?

Če se bodo tržni standardi (ali njihovi deli) še naprej urejali z zakonodajo EU, kakšne bodo prednosti in pomanjkljivosti, vključno z upravnim bremenom:

- pri uporabi koregulacije?
- pri sklicevanju na mednarodne standarde?
- pri ohranjanju trenutnega zakonodajnega pristopa (s čim večjim poenostavljanjem vsebine)?

DEL II: SPECIFIČNE SHEME KAKOVOSTI EU

Uvedene so bile štiri specifične sheme kakovosti EU, da bi se podprl razvoj geografskih označb, ekološkega kmetovanja, tradicionalnih posebnosti in proizvodov iz najbolj oddaljenih regij EU. Te sheme za potrošnike označujejo proizvode s posebno kakovostjo, ki je posledica posebnega porekla in/ali metode kmetovanja. Javni organi ali zasebni certifikacijski organi spremljajo skladnost s tehničnimi zahtevami, na podlagi česar se potrošnikom zagotovi, da so navedbe na oznakah upravičene. Kmetje, ki proizvajajo pristne proizvode, so zaščiteni, da jih ponarejeni proizvodi, ki se prodajajo pod zaščitenimi imeni, ne izpodrinejo. Zato morajo biti nagrajeni z visokimi cenami za svojo dodatno prizadevnost in trud.

Štiri sheme naj bi zagotovile, da proizvodi s to posebno kakovostjo ustrezajo posebnemu tržnemu povpraševanju. Namen te zelene knjige je natančna proučitev različnih vidikov teh shem in možnosti za kakršno koli dodatno shemo EU.

3. GEOGRAFSKE OZNAČBE

„Geografska označba“ je ime, ki opisuje kmetijski proizvod ali živila, ki imajo značilnosti ali sloves geografskega območja, iz katerega izvirajo. Mnogi potrošniki v EU in vedno več potrošnikov po svetu, ki iščejo kakovostne proizvode, bodo poiskali in plačali visoke cene za avtentične proizvode iz določenega geografskega območja. Za kmete in proizvajalce lahko geografske označbe zagotavljajo pomemben vir dohodka in varnost, zadovoljstvo ter ponos pri proizvodnji kakovostnih proizvodov, ki so del evropske kulturne dediščine.

To pojasnjuje, zakaj je EU uvedla registre geografskih označb za kmetijske proizvode in živila, vina in žgane pijače, ki so bili oblikovani za poenostavitev zaščite intelektualne lastnine za imena ustreznih proizvodov. „Geografska označba“ vključuje „zaščiteno označbo porekla“ (ZOP) in „zaščiteno geografsko označbo“ (ZGO). Da ime izpolni pogoje kot ZOP, morajo vse stopnje proizvodnje³ potekati na geografskem območju in značilnosti proizvoda morajo izključno ali bistveno odražati geografsko poreklo. Da ime izpolni pogoje kot ZGO, mora najmanj ena stopnja proizvodnje potekati na območju, povezava z zadevnim območjem

³ npr. vir surovin, čiščenje in razvrščanje, predelava, zorenje, priprava ali končni proizvod itn.

pa je lahko upravičena s posebno kakovostjo, slovesom ali drugimi značilnostmi, ki so povezane z geografskim območjem.

Sistem geografskih označb EU je seveda odprt za proizvajalce iz tretjih držav.

3.1. Zaščita in uveljavitev geografskih označb

Zaščita

Registrirane geografske označbe zagotavljajo zaščito intelektualne lastnine in dajejo pravico proizvajalcem in drugim, ki z izvirnim proizvodom trgujejo ali ga prodajajo, da uporabljajo registrirano ime. Registrirano ime se ne sme uporabljati za podobne proizvode, tudi če jih spremljajo izrazi, kot so „podobno“, „vrsta“, „zvrst“, ali če spominjajo na ime oziroma ga uporabljajo v prevodu.

Registracija in zaščita geografske označbe lahko povzroči spore z vsemi obstoječimi (ali možnimi) uporabniki imena, kot so imetniki blagovnih znamk ali uporabniki imen rastlinskih sort in živalskih pasem, ki vsebujejo geografsko označbo. Nekateri uporabniki trdijo, da se ime uporablja v generičnem smislu, ker ime, ki je generično, ne more biti registrirano kot geografska označba. Obstajajo zakonodajni predpisi, ki poskušajo reševati te spore, Sodišče Evropskih skupnosti pa je obširno pojasnilo vprašanje generičnega statusa imena.

Da bi se omogočila boljša identifikacija proizvodov, ki so zaščiteni kot geografska označba, je EU oblikovala simbole za proizvode, ki se tržijo pod registriranimi imeni.

Uveljavitev

Javni ali zasebni certifikacijski organi izvajajo preglede, da bi ugotovili, ali kmetje spoštujejo specifikacijo proizvoda. Poleg tega izvajajo države članice upravni nadzor nad uporabo registriranih imen pri proizvodih v veleprodaji in trgovini na drobno v okviru posebne zakonodaje, ki velja za vina in žgane pijače, in kot del uradnega nadzora zakonodaje o živilih EU pri drugih proizvodih.

Ta nadzor geografskih označb s strani javnih organov razlikuje zadevni instrument od zaščite blagovne znamke. Blagovne znamke so instrument zasebnega prava. Lastnik mora sam ščititi blagovno znamko, po potrebi tudi po pravni poti.

Vprašanje 5:

Ali je treba pojasniti in prilagoditi vse vidike predpisov, ki določajo pravice uporabnikov geografskih označb in drugih uporabnikov (ali možnih uporabnikov) imena?

Katera merila je treba uporabiti pri določitvi, da je ime generično?

Ali je treba pri shemi geografskih označb kaj spremeniti v zvezi z:

- obsegom zaščite?
- izvrševanjem zaščite?
- kmetijskimi proizvodi in živili, ki so zajeti?

Ali je treba dejavneje spodbujati uporabo alternativnih instrumentov, kot je zaščita blagovne znamke?

3.2. Merila za registracijo geografskih označb

Pomembno je, da registracije izpolnijo pričakovanja potrošnikov glede kakovosti proizvodov, ker se s tem ohrani zaupanje v sistem geografskih označb. Skupno je bilo registriranih (ali se možnost registracije proučuje) okoli 3 000 geografskih označb za vina, žgane pijače in kmetijske proizvode ter živila. Trenutno je vloženih mnogo zahtevkov za proizvode, ki se večinoma prodajajo na lokalnih ali regionalnih trgih. Za nekatera imena predelanih živil temelji povezava med krajem in proizvodnjo na predelavi in slovesu proizvoda ter ne toliko v kmetijski pridelavi sestavin. Surovine zato lahko izvirajo zunaj območja, česar potrošnik morda ne pričakuje.

Za mnoge proizvode kakovost in sloves ne temeljita izključno na dejavnikih, ki so povezani s poreklom in/ali strokovnim znanjem ter izkušnjami lokalnih proizvajalcev. Merila trajnostnega razvoja tudi pomembno prispevajo h kakovosti proizvoda in izpolnjevanju pričakovanj potrošnikov, npr.:

- prispevek proizvoda h gospodarstvu lokalnega območja,
- okoljska trajnost metod kmetovanja,
- ekonomska upravičenost proizvoda in možnosti za izvoz,
- za proizvode iz predelanih živil mora biti izpolnjena zahteva, da vse surovine izvirajo iz območja, ki obdaja območje predelave proizvoda.

Vprašanje 6:

Ali je treba uvesti dodatna merila za omejitev zahtevkov za geografske označbe? Ali bi morala biti merila za zaščitene geografske označbe, za razliko od meril za zaščitene označbe porekla, strožja, da bi se poudarila povezava med proizvodom in geografskim območjem?

Ali bi morala biti v okvir specifikacije vključena posebna merila za trajnostni razvoj in druga merila, ne glede na to, ali so resnično povezana s poreklom? Kakšne bi bile prednosti in pomanjkljivosti?

3.3. Zaščita geografskih označb EU v tretjih državah

Nekatere geografske označbe imajo precejšnje možnosti za izvoz na trge visokokakovostnih proizvodov. Izvozniki EU lahko izkoristijo svoje prednosti, kjer potrošniki povprašujejo po kakovostnih proizvodih. Vendar so uspešne geografske označbe tudi tarča za kopiranje in protizakonito prilastitev. Da bi se spodbudilo izvoznike EU k trženju kakovostnih proizvodov zunaj EU in zaščitilo njihovo naložbo, je pomembno, da se zagotovi pravno varstvo geografskih označb EU.

Nekatere države zunaj EU imajo posebne sisteme za zaščito geografskih označb, druge pa v ta namen uporabljajo pravo znamk, pravo označevanja ali kombinacijo pravnih instrumentov.

Geografske označbe so zaščitene z različnimi mednarodnimi sporazumi. EU je sklenila številne dvostranske sporazume, zlasti v vinskem sektorju. EU želi izboljšati zaščito in registracijo na večstranski ravni (STO) in s pogajanjem doseči veliko število dvostranskih sporazumov za vse kmetijske proizvode. Pri dvostranskih sporazumih se uporablja pristop, s katerim se poskuša doseči zaščito za celoten seznam geografskih označb EU. Ker pa se velik del 3 000 geografskih označb, ki so trenutno v EU zaščitene, uporablja za proizvode, ki se večinoma prodajajo na lokalni ali regionalni ravni, se pojavlja vprašanje, ali naj si EU še naprej prizadeva za mednarodno zaščito vseh teh imen.

Vprašanje 7:

S kakšnimi težavami se srečujejo uporabniki geografskih označb, kadar si prizadevajo za zaščito v državah zunaj EU?

Kako naj bi EU v tretjih državah na čim bolj učinkovit način zaščitila geografske označbe?

3.4. Geografske označbe kot sestavine v predelanih proizvodih

Oznake predelanih in pripravljenih proizvodov pogosto navajajo pomembne sestavine. Če je sestavina označena z „zaščiteno označbo porekla“ (ZOP) ali „zaščiteno geografsko označbo“ (ZGO), proizvajalec predelanega proizvoda morda želi oglašati to sestavino z uporabo registriranega imena. Vendar lahko proizvajalci sestavine nasprotujejo uporabi registriranega imena pri trženju predelanega proizvoda.

Splošna pravila o informacijah za potrošnike vključujejo določbe, kako se lahko take sestavine oglašujejo, da se prepreči zavajanje potrošnikov. Na primer, če se sestavina uporablja pri prodajnem označevanju, mora biti delež sestavine naveden na seznamu sestavin.

Vprašanje 8:

So se pojavile kakršne koli težave pri oglaševanju sestavin ZGO/ZOP, ki se uporabljajo v predelanih proizvodih/pripravljenih živilih?

3.5. Poreklo surovin pri zaščitenih geografskih označbah

Za izpolnjevanje pogojev opredelitve ZGO je dovolj, da poteka le ena stopnja proizvodnega postopka na območju, ki ji daje ime. Pri mnogih ZGO (in nekaterih ZOP) predelanih proizvodov izvirajo surovine zunaj zadevnega območja. Nekateri potrošniki morda pričakujejo, da surovine izvirajo iz zadevnega območja, drugi pa, da specializirani proizvajalci v geografskem območju izberejo surovine najboljše kakovosti poljubnega porekla. Pričakovanja potrošnikov se lahko razlikujejo tudi glede na vrsto proizvoda.

Vprašanje 9:

Kaj so prednosti in pomanjkljivosti navajanja porekla surovin v primerih, ko ne izvirajo iz območja geografske označbe?

3.6. Skladnost in poenostavitev sistemov geografskih označb

Trenutno obstajajo v EU trije sistemi registracije in zaščite kmetijskih geografskih označb: za kmetijske proizvode in živila, za žgane pijače in za vino. To je deloma posledica posebnega značaja zadevnih proizvodov in postopnega izvajanja zaščitnega sistema za vsako vrsto proizvoda.

Osnove za tri sisteme so podobne: vrsta zaščite, opredelitve, upravno izvrševanje, odnos do blagovnih znamk, pravila soobstoja s homonimi, uvedba registra in vloga specifikacije proizvoda. Razlike glede postopkov in druge razlike pa temeljijo na posebnih zahtevah za vrste proizvodov. Na primer, instrumenti za ZOP in ZGO so na voljo za vina in kmetijske proizvode ter živila, samo ZGO pa se lahko registrirajo za žgane pijače.

Vprašanje 10:

Ali bi bilo treba tri sisteme EU za zaščito geografskih označb poenostaviti in uskladiti in do kakšne mere? Ali bi se morali še naprej razvijati kot ločeni instrumenti za registracijo?

4. ZAJAMČENE TRADICIONALNE POSEBNOSTI

„Zajamčene tradicionalne posebnosti“ (ZTP) so imena kmetijskih proizvodov ali živil, ki se proizvajajo z uporabo tradicionalnih surovin ali tradicionalnih metod proizvodnje ali pa imajo tradicionalno sestavo. Shema zajema kmetijske proizvode za prehrano ljudi in vrsto živil, kot so pivo, slaščice, testenine, vnaprej kuhani obroki, juhe, sladoledi in sorbeti.

Od uvedbe leta 1992 je bilo registriranih samo 20 imen ZTP. Okoli 30 imen proizvodov pa je v postopku registracije. Tudi če bodo vsa ta imena registrirana, je število zelo nizko. Malo registriranih imen je gospodarsko pomembnih.

V večini primerov služi registracija samo za identifikacijo tradicionalne oblike proizvoda: za netradicionalne proizvode se lahko še naprej uporablja ime. Več kot dve tretjini vlagateljev zahtevkov je izbralo tovrstno registracijo, brez rezervacije imena. Druga možnost je, da se ime registrira ekskluzivno. V tem primeru se lahko uporabi samo za opis proizvoda, ki je proizveden v skladu s specifikacijo, ne glede na to, ali nosi označbo „zajamčena tradicionalna posebnost“, kratico „ZTP“ ali logotip EU. To kaže, da je večina registracij ZTP namenjena samo prepoznavanju tradicionalnega proizvoda in ne ščiti imena.

Vsi proizvajalci, ki dovolijo, da se opravijo zahtevani pregledi, lahko proizvajajo in tržijo tradicionalni proizvod v okviru sheme. Vendar se zdi, da je le malo gospodarskih subjektov zunaj države, v kateri je bil vložen prvotni zahtevek, izkoristilo prednost te določbe v uredbi ZTP.

Vprašanje 11:

Ali obstaja, glede na nizko uporabo sheme ZTP, boljši način za identifikacijo in pospeševanje proizvodov s tradicionalno posebnostjo?

5. EKOLOŠKO KMETOVANJE

Povpraševanje potrošnikov po ekološko proizvedenih živilih je v zadnjih letih stalno naraščalo, pri čemer je rast povpraševanja presegala rast ponudbe. Kmetje in potrošniki zaupajo celovitosti ekološkega sistema, da bo zagotovil, da je bil proizvod proizveden v skladu z zahtevami. Nadzor, ki ga izvajajo javni ali certifikacijski organi, je bistven pri ohranjanju zaupanja v sistem in upravičevanju visokih cen.

Trg ekološko pridelane hrane v EU je vedno bolj razdrobljen glede na nacionalne meje. Nacionalne veleblagovnice se zalagajo s proizvodi, ki so jih potrdili nacionalni certifikacijski organi, čeprav vsi delujejo v okviru skupnega ekološkega standarda EU. Zato je trenutno za EU izziv oblikovati delujoč notranji trg za ekološko pridelane proizvode, ne da bi se pri tem izgubila ali zmanjšala sloves in verodostojnost ekološke oznake.

EU od leta 1991 uporablja standard, ki določa pravila ekološkega kmetovanja za evropske proizvajalce in predelovalce ter za izvoznike v tretjih državah, ki želijo izvoziti ekološke proizvode na trg EU. Standard EU brez odstopanj upošteva pravila ekološkega kmetovanja, določena v mednarodnem standardu, ki ga je sprejel *Codex Alimentarius*, kar poenostavlja priznavanje ekoloških proizvodov EU, ki se izvozijo v druge države.

Strateški in politični cilji za sektor ekološkega kmetovanja so bili sprejeti leta 2004 in določeni v *akcijskem načrtu EU za ekološko pridelano hrano in kmetijstvo*. Najpomembnejši zakonodajni uspeh je bila nova uredba o ekološkem kmetovanju, ki je bila sprejeta junija 2007. Ker je bila ta nova zakonodaja sprejeta šele pred kratkim, se želi Komisija osredotočiti na posvetovanje o tem, kako deluje trg ekoloških proizvodov, in ne toliko na politične podrobnosti zakonodaje.

Vprašanje 12:

Kateri dejavniki bi lahko ovirali razvoj enotnega trga EU z ekološkimi proizvodi? Kako bi se lahko izboljšalo delovanje enotnega trga EU z ekološkimi proizvodi?

6. POLITIKA O KAKOVOSTI PROIZVODOV IZ NAJBOLJ ODDALJENIH REGIJ

Zakonodaja v zvezi s posebnimi ukrepi za kmetijstvo v najbolj oddaljenih regijah⁴ EU določa uvedbo grafičnega simbola, ki zagotavlja boljše poznavanje in večjo potrošnjo naravnih ali predelanih kakovostnih kmetijskih proizvodov, ki so značilni za najbolj oddaljene regije.

⁴ Francoski čezmorski departmaji Gvajana, Martinique, Guadeloupe in la Réunion, španski Kanarski otoki ter portugalski Azori in Madeira.

Uporabo simbola spremljajo organi, ki so jih imenovali nacionalni organi, pogoje za njegovo uporabo pa so določile zadevne trgovinske organizacije. Kmetijski proizvodi, za katere se lahko uporablja simbol, morajo izpolnjevati zahteve, opredeljene s sklicevanjem na predpise EU, če pa takšnih predpisov ni, na mednarodne standarde.

Po potrebi se lahko na predlog ustreznih trgovinskih organizacij sprejmejo dodatne posebne zahteve za proizvode iz najbolj oddaljenih regij. To možnost so doslej izkoristili proizvajalci v španskih in francoskih najbolj oddaljenih regijah (npr. za ananas, banane, melone in druge tropske sadeže iz Guadeloupa, Martinika in Reuniona ter za banane, paradižnike, kumare in drugo sadje, zelenjavo, cvetje in vino s Kanarskih otokov).

Te pobude naj bi spodbudile kmete k izpolnjevanju zahtev za kakovost pri svojih proizvodih in dodajajo vrednost lokalni proizvodnji regij, ki so prikrajšane zaradi svoje oddaljenosti od glavnine EU in osamljenosti ter težkih geografskih in vremenskih razmer. Na ta način naj bi grafični simbol in z njim povezane proizvodne zahteve prispevali k večji konkurenčnosti kmetijskega sektorja na lokalnem in zunanjem trgu.

Vprašanje 13:

Do kakšne mere je uporaba grafičnih simbolov za najbolj oddaljene regije EU povečala poznavanje proizvodov iz najbolj oddaljenih regij?

Kako naj bi se te pobude razvijale, da bi se povečala količina kakovostnih kmetijskih proizvodov, ki izvirajo iz najbolj oddaljenih regij?

7. DRUGE SCHEME EU

Sedanje sheme EU za kakovost obravnavajo geografsko poreklo, tradicionalni proizvod, proizvod iz določene regije in ekološko kmetijstvo ter pomenijo temelj politike EU za kakovost. Obstajajo številne kandidatke za druge sheme EU, vključno s proizvodom visoke naravne vrednosti ali iz hribovitih območij, s kakovostjo dobrega počutja živali⁵, oznako porekla in razširitvijo znaka za okolje (*Ecolabel scheme*) na predelane kmetijske proizvode. Treba je spodbuditi tudi inovacije.

Vse nove sheme kakovosti na ravni EU morajo ustrezati potrebam politike na ravni EU, ki jih nacionalne sheme, sheme zasebnega sektorja ali drugi instrumenti ne morejo ustrezno izpolniti. V okviru *pregleda zdravstvenega stanja* skupne kmetijske politike so bili med najpomembnejšimi prednostnimi nalogami poudarjeni vplivi podnebnih sprememb, ohranjanje biotske raznovrstnosti in uporaba vode.

Komisija bo ocenila, ali je za morebitne nove sheme potrebna nadaljnja zakonodaja oziroma ali je v posameznih primerih dovolj določitev smernic.

Obvezne sheme imajo lahko prednosti in sicer zlasti zaradi obsežnega pravnega in znanstvenega ozadja (npr. dobro počutje živali). V drugih primerih bi lahko zadoščale

⁵ <http://www.welfarequality.net/everyone>: Kakovost dobrega počutja živali (Welfare Quality®) je projekt, ki ga financira Evropska komisija. Ta projekt je vključen v šesti okvirni program. Namen raziskovalnega programa je razviti evropske standarde za oceno dobrega počutja živali na kmetijah, informacijski sistem za proizvode in praktične strategije za izboljšanje dobrega počutja živali.

prostovoljne sheme, ki so uvedene za pomoč upravljavcem shem pri razvoju in izboljšavah njihovih shem.

V skladu z načeli politike za boljšo pravno ureditev je treba upoštevati upravno breme kmetov, drugih zainteresiranih strani, uprav držav članic in Komisije.

Vprašanje 14:

Ali obstajajo pereča vprašanja, za katera so obstoječe sheme in ureditve neustrezne, in ki bi jih bilo treba urediti s shemo na ravni EU?

Ali bi morala Komisija v nekaterih primerih obravnavati obvezne sheme (npr. tiste z obsežnim pravnim ali znanstvenim ozadjem ali tiste, ki so potrebne za zagotovitev dobrega sprejema potrošnikov)?

Če je odgovor da, kako bi se upravno breme za zainteresirane strani in javne organe lahko ohranilo na najnižji možni ravni?

DEL III: SHEME ZA POTRJEVANJE

8. SHEME ZA POTRJEVANJE KAKOVOSTI ŽIVIL

V nedavnih letih se je število zasebnih in nacionalnih shem za potrjevanje kakovosti živil zelo povečalo. Te sheme trgovcem na drobno omogočajo, da se lahko prilagodijo na spreminjajoče se povpraševanje potrošnikov in jim zagotovijo proizvode s posebno kakovostjo, ki se lahko nanaša na značilnosti proizvoda ali metode proizvodnje. Sheme so zasnovane na potrjevanju, kar daje potrošnikom dodatno zagotovilo, da lahko zaupajo navedbam na oznakah. Kmetom pa pomenijo tako strošek in priložnost, da potrošnike obvestijo o kakovosti proizvodov.

Sheme za potrjevanje v Evropski uniji segajo od skladnosti z obveznimi proizvodnimi standardi do dodatnih zahtev v zvezi z varovanjem okolja, dobrim počutjem živali, organoleptičnimi lastnostmi, socialnim varstvom zaposlenih, pravično trgovino, podnebnimi spremembami, etičnimi, verskimi ali kulturnimi vidiki, metodami kmetovanja in poreklom.

Prehrabena industrija in trgovci na drobno lahko s potrjevanjem kakovosti proizvodov pridobijo dodatno zagotovilo glede dobavljenih proizvodov. Potrjevanje kakovosti zagotavlja pravno varnost, da so kmetje upoštevali pravilne standarde, in tako krepi ugled trgovcev na drobno.

Zaradi vse večjega števila shem in oznak v zadnjih letih pa so se pojavili pomisleki glede preglednosti obveznosti različnih shem, verodostojnosti navedb in morebitnih posledic shem za pravične trgovinske odnose.

Komisija želi s tem posvetovanjem pridobiti mnenja o delovanju teh večinoma zasebnih shem in njihovem učinku na kmete v Evropski uniji in zunaj nje ter tudi v državah v razvoju.

8.1. Učinkovitost shem za potrjevanje pri doseganju ciljev politike

Veliki trgovci na drobno lahko sheme za potrjevanje uporabijo kot sredstvo za zagotavljanje ali uveljavljanje skladnosti z nekaterimi pogoji glede proizvodnje in dobave. Povečanje števila shem z leti odraža, kako trgovci na drobno ocenjujejo zahteve potrošnikov po boljši

obveščenosti glede živil, ki jih kupujejo. Mnogo potrošnikov najbolj zanimajo higiena, varnost in cena. Pri potrošnikih, ki želijo kupiti kakovostne proizvode, ki imajo posebne značilnosti ali so bili pridobljeni s posebnimi načini kmetovanja, glavni dejavniki za inovativnost vključujejo:

- željo, da bi se med potrošniki in kmetijstvom znova vzpostavil harmoničen odnos ter bi potrošniki dali prednost lokalnim in sezonskim proizvodom, pridobljenih z metodami kmetovanja, ki so trajnostne za naravo in družbo;
- okoljske vidike reševanja problema podnebnih sprememb, učinkovitejšega upravljanja naravnih virov, kot sta voda in prst, ter ohranjanja biotske raznovrstnosti;
- spodbujanje hranilne vrednosti živil;
- družbene vidike: oznaka „Fair Trade“ (pravična trgovina) je primer sheme, ki temelji na strateškem namenu pomagati proizvajalcem in delavcem (predvsem v državah v razvoju), da se rešijo gospodarsko in socialno odvisnega položaja ter dosežejo socialno varnost in gospodarsko neodvisnost;
- dobro počutje živali: zasebne sheme, ki jih spodbujajo skupine za dobro počutje živali in kmetje, ki sodelujejo s trgovci na drobno in znanstveno skupnostjo; te sheme za dobro počutje živali na splošno potrjujejo, da so za tržne namene izpolnjene več kot minimalne zahteve.

S temi dejavniki oblikovanja politike je mogoče vsaj deloma razložiti pojav velikega števila raznovrstnih shem za potrjevanje. Vendar sta v nekaterih primerih nastanek in uporaba sheme za potrjevanje odvisna od tega, ali na trgu obstaja povpraševanje po njej.

Sheme, ki zagotavljajo skladnost z obstoječimi zakonskimi obveznostmi, se imenujejo „osnovne sheme“. Namesto „dodajanja“ posebnih zahtev glede kakovosti so te sheme zasnovane na temeljnih zakonskih obveznostih, ki pa so nadgrajene v podrobna pravila za gospodarske subjekte (zahtevano je na primer dodatno vodenje evidence), izvajajo pa se tudi pregledi za zagotovitev izpolnjevanja teh pravil. Ta vrsta sheme je nato uporabljena za oglaševanje, da proizvodnja „potrjeno“ ali „zajamčeno“ izpolnjuje ustrezeni standard, npr. glede higiene. Tovrstne sheme so pogosto uporabljene pri poslovanju med posameznimi podjetji, saj podjetjem zagotavljajo, da so bili za dobavljeni proizvod izpolnjeni ustrezeni standardi in zahteve. Te sheme so lahko namenjene zaščiti ugleda podjetja ter zmanjšanju verjetnosti in posledic morebitnih odškodninskih zahtevkov. Trenutno končni potrošniki niso obveščeni o tem, da proizvod izpolnjuje navedene osnovne sheme.

Vprašanje 15:

V kolikšni meri lahko sheme za potrjevanje kakovosti proizvodov izpolnjujejo najpomembnejše družbene zahteve glede značilnosti proizvodov in metod kmetovanja?

V kolikšni meri obstaja tveganje, da so potrošniki zavedeni s shemami za potrjevanje, ki zagotavljajo skladnost s temeljnimi zahtevami?

Kakšne stroške in prednosti imajo kmetje in drugi proizvajalci živil (pogosto mala in srednje velika podjetja), če želijo upoštevati sheme za potrjevanje?

Ali bi bilo treba spodbujati dejavnejšo udeležbo organizacij proizvajalcev?

8.2. Nadzor Evropske unije

Ker so sheme za potrjevanje tako raznolike, je pravni okvir, ki ureja njihovo uporabo zapleten in obsega različna področja politike. Za sheme za potrjevanje veljajo nekatere omejitve, in sicer:

- pravila notranjega trga; storitve potrjevanja bi morale biti prosto dostopne ne glede na nacionalne meje; sheme ne smejo povzročati dejanskih ovir za trgovino na notranjem trgu;
- pravila o konkurenci;
- zahteve glede označevanja in obveščanja potrošnikov. Ali se potrošniki zavedajo, kakšno je ozadje navedb na oznaki?
- Posebna zakonodaja na področju, ki ga obsega shema za potrjevanje.

Komisija meni, da načeloma ni potrebe po dodatni zakonodaji, ki bi posebej obravnavala sheme za potrjevanje glede navedenih tem, a je mnenja, da bi bilo mogoče proučiti pripravo smernic. Te bi morale biti oblikovane tako, da bi lastnikom shem pomagale pri oblikovanju in izpopolnjevanju shem.

Vprašanje 16:

Ali bi bile smernice Evropske unije dovolj, da bi prispevale k skladnejšemu razvoju shem za potrjevanje? Kakšna merila bi bilo treba vključiti v takšna navodila ali smernice?

8.3. Zmanjševanje bremen in stroškov

Glavni stroški sodelovanja v shemah za potrjevanje so neposredni in posredni. Neposredni stroški se nanašajo na članarino ter inšpekcijske preglede in potrjevanje tretje strani. Posredni stroški so povezani z izpolnjevanjem standardov sheme za potrjevanje (stroški naložb za nadgradnjo zmogljivosti) in dodatnimi stroški proizvodnje.

Potreba po sodelovanju v več kot eni shemi pomeni veliko (finančno in upravno) breme, zlasti za male proizvajalce. Če se kmet odloči, da v kaki shemi ne bo sodeloval, je lahko njegov proizvod izključen iz nekaterih možnosti prodaje.

Zahteve glede potrjevanja in nadzora, ki veljajo za zasebne sheme, je treba dodati uradnim zahtevam glede nadzora.

Vprašanje 17:

Kako je mogoče zmanjšati upravne stroške in breme, povezano s sodelovanjem v eni ali več shemah za potrjevanje kakovosti?

8.4. Mednarodna razsežnost

V mednarodni trgovini se lahko s shemami za potrjevanje spodbujajo in tržijo proizvodi s posebnimi lastnostmi glede kakovosti. Ker je večina obstoječih shem v zasebni lasti (kmetov/proizvajalcev, prehranske industrije ali trgovcev na drobno), je vloga Evropske komisije minimalna.

Za kmete v državah v razvoju, ki oskrbujejo trg Evropske unije, zasebne sheme za potrjevanje pomenijo tako strošek kot tudi priložnost. Kmetje imajo lahko težave pri izpolnjevanju naloženih obveznosti. Če pa so njihovi proizvodi lahko potrjeni v okviru sheme, ki jo uporablja trgovec na drobno v Evropski uniji, imajo večje možnosti za prodajo na trgu EU.

V zvezi z dobrim počutjem živali lahko uporaba ekstenzivnih načinov kmetovanja zlasti v državah v razvoju pomeni pomembno priložnost za razvoj trgovine s proizvodi, prijaznimi do živali, saj lahko potrjevanje metod proizvodnje potrošnikom v Evropski uniji da ustrezno zagotovilo glede metod kmetovanja.

Vprašanje 18:

Kako lahko izkoristimo zasebne sheme za potrjevanje, da bi pripomogle k izvozu iz Evropske unije ter na izvoznih trgih spodbujale kvalitetne evropske proizvode?

Kako lahko Evropska unija olajša dostop do trga proizvajalcem v državah v razvoju, katerih proizvodi morajo biti skladni z zasebnimi shemami za potrjevanje, da bi z njimi lahko oskrbovali posamezne trgovce na drobno?

SKLEPNE UGOTOVITVE

To je splošna predstavitev politike za kakovost kmetijskih proizvodov. Namen zelene knjige je vzbuditi razpravo in pisne prispevke. Zato so vse interesne skupine in zainteresirane strani povabljene k sodelovanju. Kakor je bilo že navedeno v sporočilu Komisije o boljši pravni ureditvi, mora biti oblikovanje politike čim bolj pregledno; najprej je treba skrbno prisluhniti zainteresiranim stranem in nato ukrepati.

Zelena knjiga je torej prvi korak na poti k oblikovanju politike. Komisija bo prispevke vprašanih uporabila za presojanje pri oblikovanju dokumenta o možnih politikah – sporočila, ki bo po sedanjem načrtu objavljeno maja 2009. Uspeh posvetovanja o zeleni knjigi je odvisen od pripravljenosti širokega kroga zainteresiranih strani, da v tem ključnem javnem procesu izmenjajo in razložijo svoje pomisleke, presojo in zamisli.

Komisija bo prispevke proučila in objavila, objavila pa bo tudi svoje povratne informacije.

Vprašanje 19:

Vprašani so povabljeni, da postavijo kakršna koli vprašanja glede politike za kakovost kmetijskih proizvodov, ki niso bila obravnavana.