Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 o tržnih standardih

(COM(2010) 738 konč. – 2010/0354 (COD))

(2011/C 218/23)

Poročevalec: **Antonio POLICA**

Evropski parlament in Svet sta 27. januarja 2011 oziroma 18. januarja 2011 sklenila, da v skladu s členom 43(2) in v zvezi z Naslovom II tudi s členom 118(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije, Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 o tržnih standardih

COM(2010) 738 konč. – 2010/0354 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. aprila 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 471. plenarnem zasedanju 4. in 5. maja 2011 (seja z dne 4. maja) s 152 glasovi za, 5 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. **Povzetek pripomb in priporočil Odbora**

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za uvedbo usklajene politike kakovosti kmetijskih proizvodov, katere cilj je pomagati kmetom bolje obveščati o kakovosti, značilnostih in lastnostih njihovih kmetijskih proizvodov ter zagotoviti ustrezno seznanjenost potrošnikov. Odbor tudi meni, da lahko sveženj o kakovosti prispeva k povečanju možnosti za zaposlovanje in samostojne dejavnosti na podeželskih območjih, da preprečuje izseljevanje ter prispeva k ohranjanju kulturnih posebnosti, izboljšanju odnosa med človekom in okoljem in bolj primernemu upravljanju naravnih virov.

1.2 Odbor podpira izboljšanje posebnih agroživilskih sistemov (označb porekla, zaščitenih geografskih označb in zajamčenih tradicionalnih specialitet), tako da se poenostavijo in racionalizirajo pogoji za pridobitev teh označb in okrepi model. Odbor si tudi prizadeva za okrepitev varstva pred nepoštenimi trgovinskimi praksami in meni, da lahko k temu izboljšanju pripomore splošna uporaba tržnih standardov.

1.3 EESO je že poudaril v drugih svojih mnenjih ([1]), da je sledljivost kot možnost spremljanja proizvoda vzdolž proizvodne verige od proizvodnje do prodaje pomemben instrument, ki lahko omogoči učinkovito uveljavljanje vseh označb, ki bodo sprejete po uvedbi ustreznih tržnih standardov. Samo podatki na etiketi ne zadoščajo, ampak je treba zagotoviti možnost objektivnega preverjanja njihove vsebine.

1.4 Poleg zagotavljanja verodostojnosti informacij z učinkovitimi orodji za sledljivost podatkov je treba tudi povečati in uveljavljati njihovo učinkovitost: zato morajo biti informacije na etiketi jasne, popolne in razumljive, da se vzpostavi pravo ravnovesje med potrošnikovo pravico do popolne seznanjenosti in samo berljivostjo, odvisno od velikosti natisnjenih črk, s čimer se izognemo pretirano zapletenim, tehničnim ali dolgim besedilom, ki bi potrošnika lahko zmedlo ali odvrnilo od branja.

1.5 Za zagotovitev ustreznosti in učinkovitosti nadzora je priporočljivo, da tudi računi in nasploh vsa dokumentacija, ki spremlja proizvode, vsebujejo nekatere osnovne informacije iz tržnih standardov določenega sektorja ali proizvoda. Da bi preprečili in odvračali nepoštene trgovinske prakse, je treba posebno pozornost nameniti proizvodom, ki se uvažajo v Unijo iz tretjih držav ([2]).

1.6 Mrežo nadzora, potrebnega za preverjanje skladnosti proizvodov z že veljavnimi predpisi in tistimi, ki jih je treba še določiti, ter za uporabo upravnih kazni v primeru kršitve pravil, bi morali spremljati prizadevanja in ukrepi za povečanje odgovornosti subjektov v sektorju ter za krepitev in široko razširjanje kulture spoštovanja pravil.

([1]) UL C 18, 19.1.2011, str. 5/10, *Kmetijski model Skupnosti: kakovost proizvodnje in obveščanje potrošnikov kot dejavnika konkurenčnosti.*

([2]) UL C 100, 30.4.2009, str. 60/64, *Varnost uvoženih kmetijskih in živilskih proizvodov.*

1.7 Odbor razume, da je uporaba delegiranih aktov za urejanje zadev s področja tržnih standardov, skladna s pristopom poenostavitve zakonodaje, uvedene z Lizbonsko pogodbo, kakor določa člen 290 PDEU, in s pristopom, ki ga je doslej uporabljala Komisija in ga je v podobnih primerih sprejel Odbor. ([3]) Kljub temu priporoča pozornost pri uporabi tega instrumenta, ki lahko, če se ne uporablja selektivno in v posebnih primerih, kakor je predpisano, vnese motnje v sektorje, ki jih že zdaj urejajo natančni tržni standardi, zlasti v sektor sadja in zelenjave ([4]).

1.8 Kar zadeva informacije, ki jih je treba obvezno navajati na etiketi, je zagotovo pozitivna uvedba pravne podlage, ki na vseh področjih določa obveznost navedbe „kraja kmetovanja“ ([5]), s čimer bi se odzvali na pričakovanja glede preglednosti in obveščanja potrošnikov ter se izognili drugim, potencialno zavajajočim navedbam. Nasprotno pa se predvidena „ustrezna geografska raven,“ ki se določi od primera do primera, ne zdi logična. Bolje bi bilo, kot je Odbor v preteklosti delno že predlagal, ([6]) na etiketi navesti „kraj kmetovanja“ v smislu kraja pridelave ali reje, ali državo izvora, iz katere prihaja nepredelan kmetijski proizvod ali proizvod, ki se uporablja pri pripravi živila.

1.9 Parlament in Svet sta jasno izrazila pripravljenost za ureditev in zagotovitev zakonske zaščite proizvodov, ki so bistvenega pomena za prehrano državljanov EU: v zvezi s tem je Unija v preteklosti že veliko storila in ima največje tehnične in pravne pristojnosti, da s tem tudi nadaljuje. Odbor predvsem nasprotuje avtomatičnemu prilagajanju zadevnih tržnih standardov, ki so jih sprejele mednarodne organizacije ([7]), ne da bi jih najprej preverili in ocenili ter s tem ugotovili njihovo učinkovitost in usklajenost z novim zakonodajnim okvirom.

1.10 Odbor podpira načelo sorazmernosti, ki ga vsebujejo pravni elementi predloga, vendar izraža zaskrbljenost, da bi lahko njegova uporaba na področju neobveznih označb uvedla manj zavezujoč nadzor in povzročila znižanje ravni spoštovanja predpisov. Cilj mora biti poenostavitev in zmanjšanje birokracije ob hkratnem ohranjanju ustreznega sistema nadzora za varstvo potrošnikov.

1.11 Ukrepi, ki jih vsebuje predlog, bi bili učinkovitejši, če bi jih močno razširili in če bi nagovarjali potrošnike neposredno ali prek potrošniških organizacij. Sredstva javnega obveščanja se namreč široko uporabljajo za spodbujanje prodaje, premalo pa za obveščanje državljanov Unije o standardih, ki jih varujejo, da bi se v trenutku nakupa odločali bolj zavestno.

([3]) UL C 107, 6.4.2011, str. 30-32, *Podpora za razvoj podeželja iz EKSRP in sheme neposrednih podpor v okviru SKP*.
([4]) Uredba (ES) št. 1580/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1221/2008 Komisije.
([5]) COM(2010) 738 konč., člen 112e 3. (c).
([6]) UL C 107, 6.4.2011, str. 30-32, tč. 1.3, in UL C 354, 28.12.2010, str. 35, tč. 5.5.18;.
([7]) COM(2010) 738 konč. – člen 112b (3) in Priloga XIIb.

2. **Uvod – dokument Komisije**

2.1 Namen svežnja o kakovosti je izboljšati tako določbe Evropske unije o kakovosti kmetijskih proizvodov kot tudi delovanje nacionalnih in zasebnih certifikacijskih sistemov, da bi bili enostavnejši, preglednejši in lažje razumljivi, bolj dovzetni za inovativnost in manj obremenjujoči za proizvajalce in upravne organe.

2.1.1 Sveženj o kakovosti je usklajen z drugimi politikami Unije. V nedavnem sporočilu Komisije o skupni kmetijski politiki po letu 2013 je bila med drugim izpostavljena potreba po ohranjanju raznovrstnosti kmetijskih dejavnosti na podeželju in izboljšanju konkurenčnosti. Tudi sporočilo Evropa 2020: evropska strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast pri opredelitvi prednostnih nalog Unije kot strateški cilj predvideva spodbujanje konkurenčnosti gospodarstva, ob upoštevanju, da je kakovost eden od stebrov konkurenčnosti evropskega kmetijstva.

2.2 Leta 2009 je Komisija objavila sporočilo o politiki kakovosti kmetijskih proizvodov (COM (2009) 234 konč.). Strateške smernice poročila so:

— izboljšanje komunikacije med kmeti, kupci in potrošniki o kakovosti kmetijskih proizvodov,

— izboljšanje usklajenosti instrumentov Evropske unije za politiko kakovosti kmetijskih proizvodov ter

— zmanjšanje zapletenosti, da bi kmetje, proizvajalci in potrošniki laže uporabljali in razumeli različne sisteme in zahteve za označevanje.

2.3 Sveženj o kakovosti vključuje:

2.3.1 predlog uredbe za poenostavitev upravljanja sistemov kakovosti z združitvijo v en sam regulativni instrument. Ta uredba zagotavlja usklajenost različnih instrumentov in lažjo razumljivost sistemov za udeležene strani,

2.3.2 predlog uredbe o standardih trženja za povečanje preglednosti in poenostavitev postopkov, ki se uporabljajo,

2.3.3 smernice, ki določajo dobre prakse za pripravo in delovanje sistemov certificiranja v zvezi s kmetijskimi proizvodi in živili, ter

2.3.4 smernice o označevanju živil z uporabo zaščitenih označb porekla (ZOP) in zaščitenih geografskih označb (ZGO).

2.4 Označbe porekla in geografske označbe

Predlog ohranja in krepi sistem kakovosti kmetijskih proizvodov in živil, z izjemo predpisov, ki urejajo geografske označbe za vina ter aromatizirane in alkoholne pijače. Poleg tega sedanji postopek registracije uvaja krajše roke in nabor minimalnih skupnih pravil za uradni nadzor ter ohranja področje uporabe uredbe (proizvodov, namenjenih za prehrano ljudi, in drugih proizvodov).

2.5 Zajamčene tradicionalne specialitete

Ohranja se sistem registriranja zaščitenega poimenovanja, odpravljena pa je možnost registriranja brez zaščite poimenovanja. Sistem registracije se poenostavlja, merilo tradicije je podaljšano na 50 let in sistem se omejuje na pripravljene obroke in predelane proizvode.

2.6 Neobvezne navedbe kakovosti

Predlaga se, da se v uredbo vključijo neobvezne navedbe kakovosti, ker vsebujejo značilnosti, ki pomenijo dodano vrednost, in da se podprejo nekateri posebni tržni standardi (meso perutnine, vzrejene na prostem, cvetlični med, prvo hladno stiskano olivno olje), s prilagoditvijo zakonodajnemu okviru Pogodbe o delovanju Evropske unije.

2.7 Tržni standardi

Predlog predvideva, da Komisija praviloma sprejme standarde trženja prek delegiranih aktov. Za vse sektorje se uvaja pravna podlaga za obvezno navedbo kraja kmetovanja na etiketi, na ustrezni geografski ravni, glede na posebnosti posameznega sektorja. Predvidena je študija posameznih primerov; kot prvo naj bi bilo preučeno mlekarstvo.

2.8 Predlog predvideva, da bo nadzor vseh sistemov zaupan pristojnim nacionalnim organom: spremljanje nadzornih dejavnosti posameznih držav članic se bo moralo izvajati na čim višji ravni, torej na ravni Unije, da se ohrani verodostojnost zakonodaje o živilih v celotni Evropski uniji v skladu z načeli iz navedene uredbe.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Predlog Komisije, s katerim naj bi proizvajalcem ponudili ustrezna orodja, da lahko potrošnike seznanijo z značilnostmi proizvodov in načini kmetovanja ter jih zavarujejo pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, je pomemben korak v vrsti odločitev v zvezi s kakovostjo.

3.2 Sledljivost je pomembno orodje za spremljanje proizvoda v proizvodni verigi in – skupaj z informacijami na etiketi – potrošnikom zagotavlja jasne, popolne in razumljive informacije o trženem proizvodu. Instrument sledljivosti bo torej nabor certifikatov, registracij in komercialne dokumentacije – dokazil o postopkih in prevozih, ki jih bodo hranili vsi subjekti v proizvodni verigi in jih bodo na zahtevo predložili nadzornim organom.

3.3 Predlog predvideva, da države članice na podlagi analize tveganja preverijo, ali so proizvodi v skladu z obstoječimi pravili ali tistimi, ki jih je treba še določiti, in po potrebi uporabijo upravne kazni. Odbor priporoča spodbujanje ohranitve učinkovite mreže nadzora, tako da se povečajo in uveljavljajo pristojnosti ustreznih nacionalnih nadzornih organov, ki se že zdaj ukvarjajo s spoštovanjem tržnih standardov v sektorjih, ki jih predvidevajo.

3.4 Priporoča se, naj dejavnost nadzora na podlagi sistema pregledov, tudi z uporabo analiz, spremljajo prizadevanja in ukrepi za povečanje odgovornosti subjektov v sektorju ter za krepitev in široko razširjanje kulture spoštovanja pravil.

3.5 V zvezi z navedbami „kraja kmetovanja“, ki mora biti obvezno naveden na etiketi, je predlog preveč splošen, saj predvideva „ustrezno geografsko raven,“ ki se določi od primera do primera. Če bi namreč ohranili ta parameter, bi se lahko pojavil mejni primer živila, za katero bi etiketa navajala le na splošno, da je „izdelano v EU“. To bi sicer izključevalo izvor iz tretjih držav, vendar pa zagotovo ne bi bilo v skladu s pohvalnimi prizadevanji za informiranje in preglednost v korist potrošnikov, prepoznavnimi v nastajajočih tržnih standardih.

3.6 Poseganje po splošni uporabi instrumenta delegiranih aktov, kot ga vsebuje predlog sprememb oziroma dopolnitev obstoječih tržnih standardov in tistih, ki jih je treba še sprejeti, za zdaj ne omogoča dovolj temeljite ocene ureditve v celoti. Nedvomno je pozitivno, da so bile natančno določene splošne vsebine prihodnjih tržnih standardov, ki za proizvod v prodaji že zdaj določajo okvirne podatke, informacije in izčrpne navedbe za vse postopke, obdelave in prevoz, ki se nanj nanašajo. Nesporne pozitivne ocene njihove uporabnosti, ki jo podpirajo opravljene ocene učinka, pa še ni mogoče potrditi z oceno njihove dejanske uporabe in zlasti učinkovitosti, po kategorijah ali po proizvodih. Ta ocena bo lahko opravljena šele potem, ko se bodo standardi dejansko uporabljali.

3.7 Predlogi iz svežnja o kakovosti se združujejo v enoten projekt kakovosti. To pomeni, da je treba šteti, da se različni instrumenti dopolnjujejo in da morajo ustvarjati sinergije. Zato bo treba paziti, da sprememba enega od teh instrumentov ne bo imela negativnih ali nezaželenih učinkov na druge.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 V zvezi z uresničevanjem cilja politike kakovosti se zdi, da ni dosledna določba člena 112b (3), po kateri je proizvod, namenjen trženju, a priori v skladu s splošnim tržnim standardom, če je v skladu z ustreznim veljavnim standardom, ki ga je sprejela ena od mednarodnih organizacij iz priloge XIIb. Odbor zato nasprotuje tej določbi, ki ne dopušča nobenega dejanskega pregleda vsebinske skladnosti s splošnimi in posebnimi standardi trženja, za katere velja, da so bistveni za varstvo državljanov EU in konkurence.

4.2 Zdi se, da pri odstopanjih iz člena 112k niso dovolj pojasnjeni razlogi, zakaj lahko nacionalni organi določijo odstopanja ali ohranijo veljavne nacionalne določbe, zlasti v zvezi z mazavimi maščobami in enološkimi praksami. Če pa je smisel tega uzakoniti obstoječo prakso in preprečiti širjenje nadaljnjih režimov odstopanj od nastajajočih tržnih standardov, Odbor s to odločitvijo soglaša, vendar zahteva pojasnilo v besedilu predloga zaradi jasnosti in kot potrditev te razlage.

4.3 V predlog Parlamenta in Sveta za spremembe Uredbe (ES) št. 1234/2007 se dodaja določba, ki Komisiji omogoča, da z uporabo zakonskega instrumenta delegiranih aktov sprejme posebne tržne standarde za vse proizvode iz Priloge I predloga in za etanol kmetijskega izvora. Priporoča se primerna pozornost pri njihovi uporabi, saj bi v primeru, da se ne bi uporabljali selektivno, kakor je predpisano, lahko povzročali motnje v sektorjih, ki jih že zdaj urejajo natančni tržni standardi, zlasti v sektorju sadja in zelenjave.

4.4 Na koncu velja poudariti, da je treba razveljavitve in nadomestitve, ki se vnašajo v prvotno Uredbo (ES) št. 1234/2007, zaradi njihove kompleksnosti še posebej natančno označiti in tako končnim uporabnikom, zlasti proizvajalcem in potrošnikom, olajšati branje in razumevanje ter s tem pravilno in enotno uporabo.

V Bruslju, 4. maja 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON